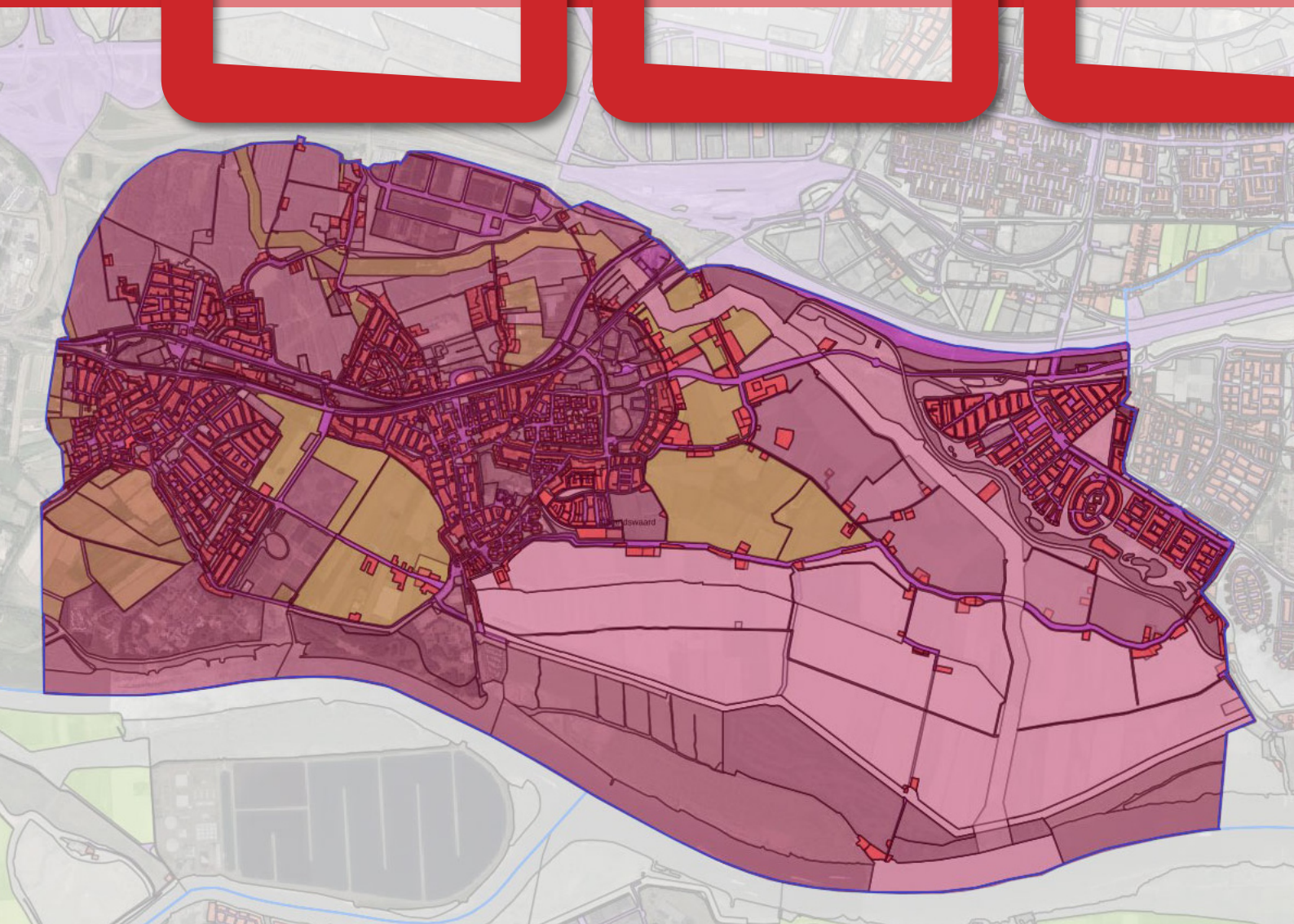
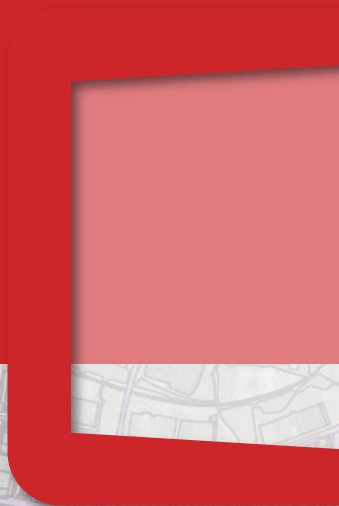


bouwen voor elkaar

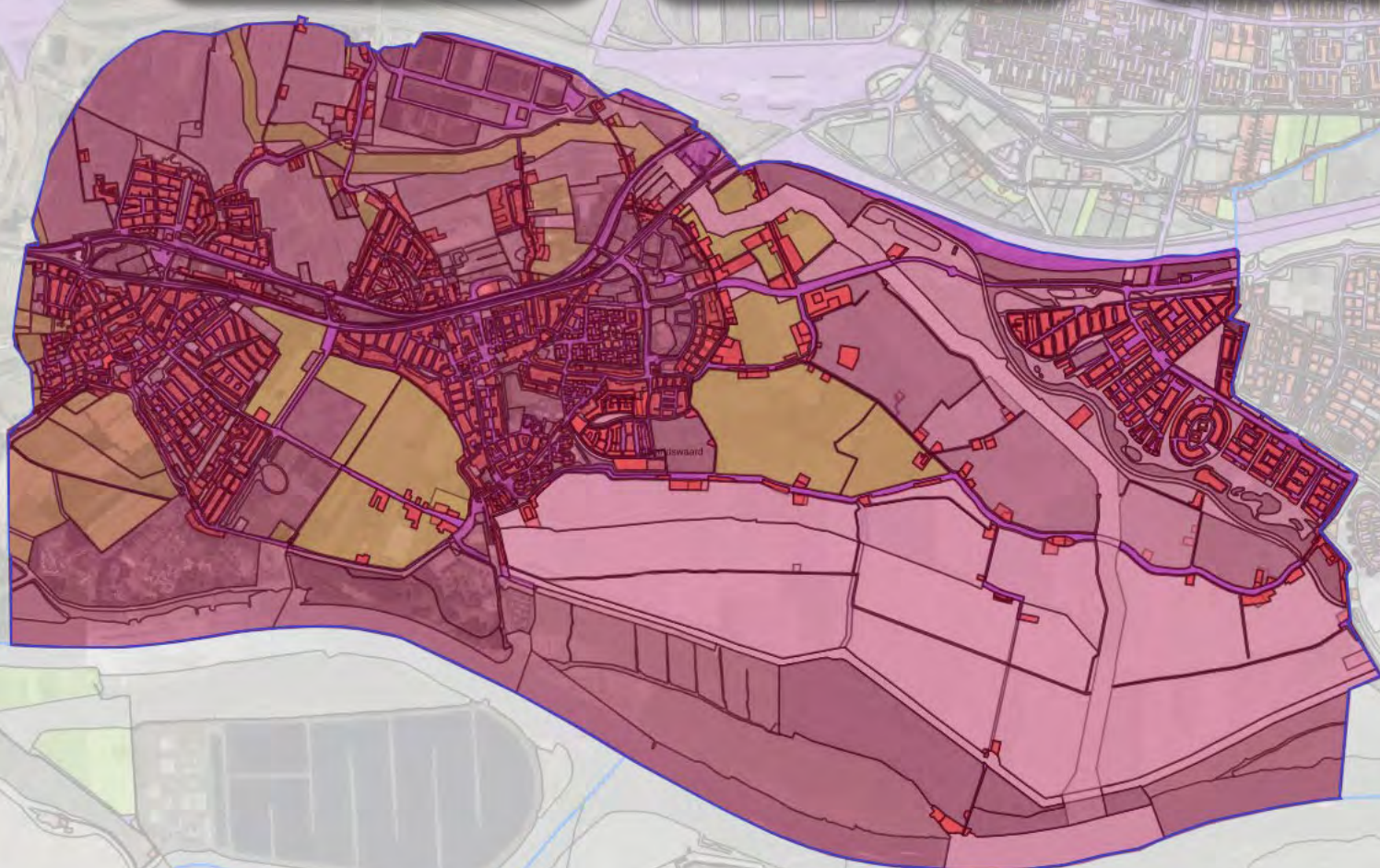
onderzoek naar woonbeleid Albrandswaard



Rekenkamer
ALBRANDSWAARD

bouwen voor elkaar

onderzoek naar woonbeleid Albrandswaard



voorwoord

Er is een landelijk tekort aan woningen. Volgens de grondwet moet de overheid zich bezighouden met de “bevordering van voldoende woongelegenheden”. De gemeenten zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van deze overheidstaak. Hoe de gemeente van plan is dat in te vullen, wordt vastgelegd in een woonvisie. Albrandswaard heeft dat gedaan in de woonvisie voor 2016-2025.

Een rekenkamer onderzoekt de rechtmatigheid, doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid, het financieel beheer en de organisatie van het gemeentebestuur. Wij doen dat ten behoeve van de gemeenteraad. In dit rapport hebben wij het woonbeleid van de gemeente Albrandswaard onderzocht. We beschrijven de ontwikkeling op de woningmarkt door met behulp van CBS micro-data te analyseren hoe doelgroepen en de bij die doelgroep passende woningsegmenten zich tot elkaar verhouden. We hebben daarnaast ook onderzocht welke instrumenten de gemeente heeft ingezet en hoe zij met andere partijen zoals woningcorporaties samenwerkt.

Op basis van dat onderzoek concluderen wij dat de schaarste aan sociale huurwoningen in Albrandswaard sinds 2015 is toegenomen. In het sociale segment is minder gebouwd dan met de regio is afgesproken. Daarom heeft de gemeente in 2020 ook een aanwijzing gekregen van de provincie. De insteek van die regionale afspraak was juist om ook voor elkaar en in het bijzonder voor mensen met een kleine beurs te bouwen. Albrandswaard heeft van alle gemeenten in de woningmarktregio de laagste slaagkans voor een sociale huurwoning.

Verder is het lastig om na te gaan in hoeverre Albrandswaard haar eigen doelen heeft bereikt, omdat deze in de huidige woonvisie niet duidelijk gedefinieerd waren. We bevelen daarom aan om voor de toekomst duidelijker vast te leggen wat de doelstellingen zijn en hoe die gemeente die doelen wil bereiken. Ook bevelen wij aan om de gemeenteraad jaarlijks te informeren over de voortgang van het woonbeleid en daartoe de verschillende registraties samen te voegen tot een totaaloverzicht. Op die manier kan de gemeenteraad haar kaderstellende en controlerende taak op het belangrijke en tegelijkertijd weerbarstige terrein van wonen beter uitvoeren.

Dit rapport leert dat het voor Albrandswaard een uitdaging is om nieuwbouw voor elkaar te krijgen, zodat meer mensen in Albrandswaard een betaalbare woning kunnen vinden. Dat de planvorming voor nieuwbouwlocaties tijd kost, is evident. Maar verbetering en versnelling lijken wel mogelijk. Woningcorporaties die in Albrandswaard actief zijn vragen daar ook expliciet om. Versnelling vraagt om meer inzet van de gemeente.

Dit rapport is het vierde in een reeks rekenkamerrapporten over het woonbeleid in deze regio. Rapporten over de woonvisies van Rotterdam, Barendrecht en Lansingerland zijn al gepubliceerd; het onderzoek in Capelle aan den IJssel loopt nog. Al deze gemeenten participeren in dezelfde woningmarktregio. Gezien het belang van



het onderwerp zal de rekenkamer ook een synthese-rapport uitbrengen, waarin de bevindingen in de verschillende gemeenten op elkaar worden betrokken.

Marjolein van Asselt
Directeur

	voorwoord	3
	bestuurlijke nota	9
1	inleiding	11
2	bestuurlijke conclusies	13
2-1	conclusies op hoofdlijnen	13
2-2	conclusies toegelicht	14
3	aanbevelingen	23
4	reactie college	27
5	nawoord: aandachtspunten gemeenteraad	31
	nota van bevindingen	33
1	inleiding	35
1-1	aanleiding	35
1-2	verantwoordelijkheden en betrokken partijen	36
1-3	doel- en vraagstelling onderzoek	36
1-4	afbakening	37
1-5	andere woonvisie-onderzoeken	37
1-6	leeswijzer	37
2	rolverdeling overheden en beleidscontext	39
2-1	inleiding	39
2-2	bestuurlijke ontwikkelingen wonen en volkshuisvesting	39
2-3	wettelijke kaders en landelijk beleid	41
2-3-1	rol rijksoverheid	41
2-3-2	wettelijke kaders	42
2-3-3	landelijk beleid	46
2-4	provinciaal en regionaal beleid	48
2-4-1	rol van de provincie	48
2-4-2	samenwerking binnen regio	50
2-5	gemeentelijk beleid	54
2-5-1	rol van de gemeente	54
2-5-2	capaciteit gemeente	55
2-5-3	woonvisie Albrandswaard 2016-2025	55
2-5-4	woningmarktprogramma	57
2-5-5	coalitieakkoord, collegeprogramma's en raadsakkoord	58
2-6	samenvatting	59
3	inzicht in vraag en aanbod	61
3-1	inleiding	61

3-2	definities vraag, woningaanbod en doelgroepen	61
3-2-1	vooraf	61
3-2-2	landelijke definities sociale huur	61
3-2-3	definities gemeente	62
3-2-4	samenstelling van de woningvoorraad	64
3-3	monitoring van vraag en woonaanbod	67
3-3-1	inleiding	67
3-3-2	monitoring van lage inkomensgroep en sociale voorraad	68
3-3-3	monitoring van middeninkomen, hogere inkomens en nieuwbouw	73
3-3-4	monitoring via (behoefte)onderzoeken	73
3-3-5	informatievoorziening aan de gemeenteraad	74
3-4	ontwikkeling van vraag en aanbod	74
3-4-1	ontwikkeling vraag: inkomens	76
3-4-2	ontwikkeling aanbod: woningwaarden	78
3-4-3	aansluiting op doelstellingen gemeente	80
3-5	samenvatting	81
4	gemeentelijke instrumenten	85
4-1	inleiding	85
4-2	regulering (sociale) woningvoorraad	85
4-2-1	inleiding	85
4-2-2	toewijzen sociale woningen	85
4-2-3	huisvestingsverordening	86
4-2-4	opkoopbescherming	88
4-3	ruimtelijk instrumentarium	89
4-3-1	inleiding	89
4-3-2	sturen via bestemmingsplan	89
4-3-3	verordening sociale en middeldure huur	89
4-3-4	grondbeleid	91
4-4	overig beleidsinstrumentarium	92
4-4-1	inleiding	92
4-4-2	starterslening	92
4-4-3	instrumenten gericht op ouderen	94
4-5	samenvatting	95
5	samenwerking in het woonveld	99
5-1	inleiding	99
5-2	regionale afspraken	99
5-2-1	regioakkoord sociale voorraad	99
5-2-2	bijdrage Albrandswaard aan regioakkoord	100
5-2-3	aansluiting bij gemeentelijke doelstellingen	102
5-3	samenwerkingsafspraken met woningcorporaties	102
5-3-1	totstandkoming en monitoring prestatieafspraken	102
5-3-2	afspraken compensatie sloop of verkoop	104
5-3-3	afspraken nieuwbouw	104
5-3-4	afspraken betaalbaarheid en beschikbaarheid	108
5-3-5	afspraken woonruimtebemiddeling	110
5-4	afspraken marktpartijen	114
5-4-1	inleiding	114
5-4-2	Essendael: geen extra sociale woningen	114
5-4-3	Hof van Poortugaal: 33% sociaal	116



5-4-4	De Omloop: verhoging aantal woningen	116
5-4-5	procedure marktinitiatieven	117
5-4-6	overige vormen van overleg en samenwerking	119
5-5	samenvatting	119
6	samenvatting en conclusies	123
6-1	onderzoeksvraag	123
6-2	rolverdeling binnen het woonveld	123
6-3	ontwikkeling van vraag en aanbod	124
6-4	gemeentelijke instrumenten	126
6-5	samenwerkingen in woonveld	129
6-6	invloed gemeentelijk beleid op aansluiting vraag en aanbod	130
	bijlagen	133
bijlage 1	onderzoeksverantwoording	135
bijlage 2	bronnenlijst	140
bijlage 3	begrippenlijst	147
bijlage 4	lijst van afkortingen	149

bestuurlijke nota

1 inleiding

Het woonbeleid staat vol in de aandacht. Als gevolg van stijgende huizenprijzen komen starters nog maar moeilijk aan een woning en op de huurmarkt nemen de wachttijden toe. In tijden van ‘woningnood’ kijken burgers naar de overheid. Dat is niet vreemd, aangezien artikel 22 van de Grondwet “bevordering van voldoende woongelegenheid” een “voorwerp van zorg der overheid” noemt.

Binnen het gedecentraliseerde woonveld zijn gemeenten verantwoordelijk voor de lokale woningbouwopgave. Tegelijkertijd zijn zij afhankelijk van andere partijen, zoals de rijksoverheid die hen wettelijke instrumenten geeft, van woningcorporaties waarmee zij prestatieafspraken sluiten en van marktpartijen die de woningen bouwen. Ook is er volop samenwerking met andere gemeenten in de regio Rotterdam.

In dit rapport onderzoekt de rekenkamer hoe en in welke mate het woonbeleid van de gemeente Albrandswaard heeft geleid tot een betere aansluiting tussen vraag en aanbod op de Albrandswaardse woningmarkt.

De bestuurlijke nota bevat de conclusies en aanbevelingen die volgen uit het onderzoek. In de nota van bevindingen staan de feitelijke bevindingen uit het onderzoek die als basis dienen voor de conclusies in de bestuurlijke nota. Samen vormen de bestuurlijke nota en de nota van bevindingen het rekenkamerrapport.

2 bestuurlijke conclusies

2-1 conclusies op hoofdlijnen

ontwikkeling vraag en aanbod

De gemeente Albrandswaard heeft ten opzichte van andere gemeenten in Nederland en de regio een relatief dure woningvoorraad met 55,8% dure woningen in 2020. Ook het aandeel huishoudens met een hoog inkomen is met 55,4% relatief hoog. Zowel het aandeel dure woningen als het aandeel huishoudens met een hoog inkomen zijn in de periode 2016-2020 vrijwel gelijk gebleven. In 2020 bestond de woningvoorraad in Albrandswaard uit 10.426 woningen.

- 1 In de woonvisie 2016-2025 heeft de gemeente Albrandswaard een aantal doelstellingen voor het sociale segment vastgesteld, maar deze ambities zijn niet of nog maar beperkt gerealiseerd. Zo is het niet gelukt om de corporatievoorraad op hetzelfde niveau te houden en is het onduidelijk hoeveel andere sociale woningen zijn gebouwd. Sinds 2015 is de schaarste van sociale huurwoningen wel toegenomen. Voor het midden- en hoge segment had de gemeente nieuwbouwdoelstellingen, maar het is onduidelijk of deze doelstellingen zijn gerealiseerd.

inzicht en kwaliteit probleemanalyse

- 2 Het inzicht van de gemeente in de ontwikkeling van vraag en aanbod was gedurende de periode 2015-2020 beperkt, doordat de gemeente maar een klein deel van de doelgroepen in het woonbeleid definieerde en enkel de totale nieuwbouwproductie monitorde. De definities van sociale huurwoningen en lage inkomens worden bepaald door landelijke regels. Voor andere doelgroepen in het gemeentelijke woonbeleid, zoals 'middeldure woningen' of 'starters', kan de gemeente zelf definities vaststellen, maar de gemeente heeft dit niet gedaan. Er zijn sinds 2021 regionale definities voor het aanbod (sociaal, middelduur en duur) opgesteld, maar het is onduidelijk of de gemeente die hanteert.
- 3 De gemeente heeft geen degelijke probleemanalyse uitgevoerd van de vraag en het aanbod van de doelgroepen in de woonvisie. Deze analyse was ook niet goed mogelijk door het ontbreken van definities. Door het ontbreken van de probleemanalyse is het onduidelijk hoeveel huishoudens in de doelgroepen vallen en hoe groot de vraag naar woningen is van deze doelgroepen. In de woonvisie benoemde de gemeente weliswaar verschillende doelgroepen, maar de doelstellingen voor deze groepen zijn niet concreet en de inzet van instrumenten voor deze doelgroepen is niet uitgewerkt.

inzet instrumenten en samenwerkingsafspraken

- 4 In de woningmarktregio Rotterdam is afgesproken regionaal te kijken hoeveel sociale woningen er nodig zijn en sociale huurwoningen meer te verspreiden over de gemeenten. Voor Albrandswaard betekent dat dat de sociale voorraad uitgebreid

moet worden. Het bod van nieuw toe te voegen sociale woningen dat de gemeente in 2019 deed was echter flink lager dan het door de regio vastgestelde streefscenario. In het lokale woningbeleid van de gemeente Albrandswaard ligt de focus voornamelijk op huisvesting van de lokale bevolking en niet zozeer op huisvesting van woningzoekers uit de regio. De doelstellingen en de inzet van de gemeente schuren dus met de afspraken die de gemeente gemaakt heeft in de regio.

- 5 Tijdens de onderzochte periode is de gemeente zich actiever gaan opstellen binnen de lokale woningmarkt. Aanleiding daarvoor was in het bijzonder de 'proactieve aanwijzing' van de provincie Zuid-Holland in december 2020 voor het bestemmingsplan van 'De Omloop' in Rhoon. De actievere opstelling blijkt uit concretere prestatieafspraken met woningcorporaties en de verdere uitwerking van plannen voor nieuwbouwlocaties. Deze actievere opstelling heeft echter vooralsnog niet geleid tot concrete vastgestelde bouwplannen of de start van bouwprojecten. Er lijkt sprake te zijn van een gebrek aan voortvarendheid in de uitvoering.
- 6 Er is sprake van een mismatch tussen de ingezette ambtelijke capaciteit en de opgave om het woonbeleid te ontwikkelen.

2-2 conclusies toegelicht

ontwikkeling vraag en aanbod

De gemeente Albrandswaard heeft ten opzichte van andere gemeenten in Nederland en de regio een relatief dure woningvoorraad met 55,8% dure woningen in 2020. Ook het aandeel huishoudens met een hoog inkomen is met 55,4% relatief hoog. Zowel het aandeel dure woningen als het aandeel huishoudens met een hoog inkomen zijn in de periode 2016-2020 vrijwel gelijk gebleven (zie tabel 6-1). In 2020 bestond de woningvoorraad in Albrandswaard uit 10.426 woningen.

- 1 **In de woonvisie 2016-2025 heeft de gemeente Albrandswaard een aantal doelstellingen voor het sociale segment vastgesteld, maar deze ambities zijn niet of nog maar beperkt gerealiseerd. Zo is het niet gelukt om de corporatievoorraad op hetzelfde niveau te houden en is het onduidelijk hoeveel andere sociale woningen zijn gebouwd. Sinds 2015 is de schaarste van sociale huurwoningen wel toegenomen. Voor het midden- en hoge segment had de gemeente nieuwbouwdoelstellingen, maar het is onduidelijk of deze doelstellingen zijn gerealiseerd.**

In de woonvisie van de gemeente is geen concrete woningbouwplanning opgenomen, maar er staat wel dat er gedurende de periode 2016-2025 562 nieuwe woningen aan de voorraad zouden worden toegevoegd, met daarnaast nog de toevoeging van een niet nader gedefinieerd aantal sociale woningen (zie visiepunt 3 in tabel 2-1 van nota van bevindingen). Een andere doelstelling van de gemeente was dat nieuwbouw grofweg een verdeling zou hebben van 30% sociaal, 20% middelduur goedkoop, 20% middelduur duur en 30% duur. Uit de gegevens van het CBS (zie tabel 3-11 van nota van bevindingen) blijkt dat er iets meer dan 400 woningen zijn bijgekomen in de periode 2015-2020. De rekenkamer heeft de prijssegmenten van deze opgeleverde woningen niet kunnen vaststellen (zie conclusie 2). Wel is duidelijk dat er in de

periode 2015-2020 geen nieuwe sociale corporatiewoningen zijn gerealiseerd in Albrandswaard.

Daarnaast wilde de gemeente de sociale woningvoorraad minimaal in absoluut aantal handhaven. Het is de gemeente niet helemaal gelukt deze doelstelling te halen. Het aantal sociale corporatiewoningen daalde namelijk van 2.524 in 2016 naar 2.508 in 2021. Dit kwam onder meer door de verkoop van negen woningen door één van de corporaties.

Uit een analyse van CBS-gegevens door de rekenkamer blijkt dat het aandeel dure woningen in de Albrandswaardse woningvoorraad in de periode 2015-2020 vrijwel gelijk is gebleven (zie tabel 6-1). Het aandeel middeldure woningen is iets afgenomen (-3,9 procentpunt) en het aandeel goedkope woningen in de Albrandswaardse woningvoorraad iets is toegenomen (+3,9 procentpunt). Omdat de gemeente de segmentering van nieuwbouw niet centraal bijhoudt, is niet te zeggen in hoeverre nieuwbouw de verdeling heeft beïnvloed. Een mogelijke verklaring voor de stijging van het aandeel goedkope woningen is dat de woningwaardes in Albrandswaard gemiddeld minder hard stegen (+27%) dan het Nederlandse gemiddelde (+33%). De grensbedragen van de categorieën van CBS-gegevens bewegen namelijk mee met de marktontwikkeling. De gemiddelde WOZ-waarde in Nederland steeg in de periode 2015-2020 met 33%. In Albrandswaard steeg de gemiddelde WOZ-waarde in deze periode minder hard, namelijk met 27%. Dat betekent dat een deel van de woningen die eerst in de middeldure categorie meetelden, in 2020 meetelden in de goedkope categorie. De gemiddeld iets lagere stijging van de WOZ-waarde kan dus een mogelijke verklaring zijn voor de stijging van het aandeel goedkope woningen in Albrandswaard.

Uit gegevens in de Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam blijkt verder dat de schaarste aan sociale huurwoningen is toegenomen. In 2019 en 2020 had Albrandswaard de laagste totale slaagkans voor het krijgen van een sociale huurwoning van alle veertien gemeenten in de regio; zo daalden de slaagkans van de primaire doelgroep van 1,8 % in 2016 tot 0,4 % in 2020. Ook de kansen voor de secundaire doelgroep en alle andere aandachtsgroepen (zoals jongeren en ouderen) namen af.

inzicht en kwaliteit probleemanalyse

- 2 Het inzicht van de gemeente in de ontwikkeling van vraag en aanbod was gedurende de periode 2015-2020 beperkt, doordat de gemeente maar een klein deel van de doelgroepen in het woonbeleid definieerde en enkel de totale nieuwbouwproductie monitorde. De definities van sociale huurwoningen en lage inkomens worden bepaald door landelijke regels. Voor andere doelgroepen in het gemeentelijke woonbeleid, zoals 'middeldure woningen' of 'starters', kan de gemeente zelf definities vaststellen, maar de gemeente heeft dit niet gedaan. Er zijn sinds 2021 regionale definities voor het aanbod (sociaal, middelduur en duur) opgesteld, maar het is onduidelijk of de gemeente die hanteert.**

definities inkomens en woningwaarde

Voor de lage inkomens hanteert de gemeente de landelijke definitie van de sociale doelgroep, namelijk huishoudens met een gezamenlijk jaarinkomen tot € 40.024 (prijspeil 2021). Andere inkomensgroepen heeft de gemeente niet gedefinieerd.

Aan de aanbodzijde heeft de gemeente enkel goed inzicht in de sociale woningvoorraad in het bezit van woningcorporaties (woningen met een huur tot € 752,33, prijspeil 2021) en slechts beperkt inzicht in de goedkope koop en het middeldure en dure segment. Dit komt doordat de gemeente geen grens (bedragen) in de woonvisie heeft opgesteld voor deze categorieën. Daardoor is het bijvoorbeeld niet duidelijk of een woning van € 180.000 goedkoop of middelduur is. Dit is opvallend omdat de gemeente in de woonvisie wel een segmentering van nieuwbouw nastreeft, namelijk een verdeling van grofweg 30% sociaal, 20% middelduur goedkoop, 20% middelduur duur en 30% duur.

Wel heeft de gemeente sinds juli 2021 een Verordening sociale huur en middeldure huur waarin een aantal categorieën is gedefinieerd (zie tabel A). Voor de sociale doelgroep en het sociale segment sluit de gemeente in de verordening aan bij landelijke definities. Ten aanzien van de categorie middelduur is geen inkomensgrens en daarmee geen doelgroep gedefinieerd. In een woningbouwprognose van de gemeente uit 2022 worden woningen tot € 200.000 gecategoriseerd als goedkoop.

Er zijn sinds 2021 ook regionale definities voor het aanbod, maar het is onduidelijk of de gemeente die hanteert. De huurprijsgrens voor middeldure woningen in de gemeentelijke Verordening sociale en middeldure huur 2021 is met maximaal € 1.150 namelijk hoger dan de regionale bovengrens van € 1.040.

tabel A: definities doelgroepen (inkomens) en aanbod (woningwaarden en huurprijzen)

vraag	lage inkomens	middeninkomens	hoge inkomens
Woonvisie 2016-2025	ontbrekend	ontbrekend	ontbrekend
Verordening sociale en middeldure huur 2021 (prijspeil 2021)	tot € 40.024 (DAEB-norm)	ontbrekend	ontbrekend
regionale definities 2021 (prijspeil 2020)	tot € 39.055 (DAEB-norm)	van € 39.055 - € 58.583	> € 58.583

aanbod	sociaal	middelduur	duur
Woonvisie 2016-2025	koop: onbekend huur: onbekend	middelduur goedkoop: onbekend middelduur duur: onbekend	koop: onbekend huur: onbekend
Verordening sociale en middeldure huur 2021	koop: onbekend huur: tot € 752,33 (prijspeil 2021)	koop: onbekend huur: € 752,33 tot € 1.150 per maand (prijspeil 2021).	koop: onbekend huur: > € 1.150
woningbouwprognose Albrandswaard 2022	koop: tot € 200.000 huur: onbekend	koop: onbekend huur: onbekend	koop: onbekend huur: onbekend
regionale definitie 2021 (prijspeil 2020)	koop: tot € 174.000 huur: tot € 737,14	koop € 174.000 - € 310.000 huur: € 737,14 - € 1.040 per maand	koop: > € 310.000 huur: > € 1.040 per maand

definities overige doelgroepen

In de woonvisie noemt de gemeente zeven doelgroepen die prioriteit krijgen bij woningbouwontwikkelingen, waaronder mensen die langer zelfstandig thuis moeten wonen, starters, doorstromers vanuit sociale huur en senioren die doorstromen. De gemeente heeft deze doelgroepen niet gedefinieerd en onderbouwt niet hoe groot deze doelgroepen zijn, welke woningbehoefte zij hebben en hoe dit aansluit bij de woningmarkt in Albrandswaard. In 2020 heeft de gemeente een woningmarktprogramma vastgesteld om zo te sturen op de nieuwbouwdoelelstellingen uit de woonvisie. In het woningmarktprogramma noemt de gemeente slechts drie doelgroepen, namelijk starters, ouderen en gezinnen. Het is niet duidelijk waarom de gemeente in het woningmarktprogramma slechts een deel van de doelgroepen noemt uit de woonvisie. Ook in het woningmarktprogramma zijn de doelgroepen niet nader gedefinieerd.

monitoring

Voor het sociale huursegment beschikte de gemeente over verschillende regionale monitors en informatie van de woningcorporaties. Daardoor had de gemeente inzicht in de vraag en het aanbod in dit segment.

De gemeenteraad wordt per project incidenteel geïnformeerd over de voortgang en ontvangt geen aparte periodieke voortgangsrapportages over het hele gemeentelijk woonbeleid, waarin bijvoorbeeld informatie staat over vraag, aanbod en nieuwbouwproductie. De gemeente had verder tot 2020 geen totaaloverzicht beschikbaar van de prijscategorieën van opgeleverde en geplande nieuwbouw. In 2022 is er wel een prognose over de nieuwbouw gemaakt met de realisatie vanaf 2021 en de prognose van ontwikkelingen tot en met 2030.

3 De gemeente heeft geen degelijke probleemanalyse uitgevoerd van de vraag en het aanbod van de doelgroepen in de woonvisie. Deze analyse was ook niet goed mogelijk door het ontbreken van definities. Door het ontbreken van de probleemanalyse is het onduidelijk hoeveel huishoudens in de doelgroepen vallen en hoe groot de vraag naar woningen is van deze doelgroepen. In de woonvisie benoemde de gemeente weliswaar verschillende doelgroepen, maar de doelstellingen voor deze groepen zijn niet concreet en de inzet van instrumenten voor deze doelgroepen is niet uitgewerkt.

In de woonvisie wilde de gemeente inzetten op het bouwen van nieuwe woningen met een verdeling van grofweg 30% sociaal, 20% middelduur goedkoop, 20% middelduur duur en 30% duur. Volgens de gemeente was dit gebaseerd op regionale afspraken, maar in regionale afspraken is hier geen informatie over te vinden. Een andere onderbouwing voor de verdeling van deze segmenten geeft de gemeente niet. De gemeente onderzocht bijvoorbeeld niet wat de vraag was per segment. Daardoor is het onduidelijk of deze verdeling aansluit bij de vraag in de gemeente.

Ook benoemde de gemeente zeven doelgroepen in de woonvisie. Zoals aangegeven in conclusie 2, heeft de gemeente deze doelgroepen niet gekwantificeerd in bijvoorbeeld inkomenscategorieën en daarbij behorende huurprijzen of woningwaarden. Bij de groep 'startende en terugkerende jonge gezinnen' is bijvoorbeeld niet aangegeven tot welke leeftijd een gezin 'jong' is en wat voor woning past bij deze groep. De gemeente heeft de vraag van en het aanbod voor deze groep niet onderbouwd; door het

ontbreken van een concrete definitie was een degelijke onderbouwing ook niet mogelijk.

In de woonvisie zijn de doelstellingen per doelgroep en de inzet van instrumenten om deze doelstellingen te bereiken voor de meeste doelgroepen niet uitgewerkt. Na het vaststellen van de woonvisie zette de gemeente wel verschillende instrumenten in voor verschillende doelgroepen, maar voor een aantal doelgroepen werden geen instrumenten ingezet. De belangrijkste doelgroep volgens de woonvisie was 'inwoners met een zorgvraag die langer zelfstandig moeten blijven wonen'. Voor deze doelgroep die voor het merendeel bestaat uit ouderen zijn wel instrumenten onderzocht (bijvoorbeeld de blijverslening) en wordt er gewerkt aan een woonzorgvisie, maar er zijn nog geen nieuwe instrumenten ingevoerd. Hoewel het voor de gemeente de belangrijkste doelgroep was, is de inzet voor deze doelgroep daarmee beperkt.

Door het ontbreken van concrete doelstellingen is het onduidelijk of de inzet van instrumenten voldoende bijdroeg aan de doelstellingen van de gemeente. De gemeente verstrekke sinds 2016 bijvoorbeeld zeven startersleningen, maar doordat het niet duidelijk is hoeveel starters de gemeente wilde helpen bij de aankoop van een woning, is het ook niet duidelijk of deze inzet voldoende aansluit bij de doelstellingen van de gemeente.

inzet instrumenten en samenwerkingsafspraken

- 4 In de woningmarktregio Rotterdam is afgesproken regionaal te kijken hoeveel sociale woningen er nodig zijn en sociale huurwoningen meer te verspreiden over de gemeenten. Voor Albrandswaard betekent dat dat de sociale voorraad uitgebreid moet worden. Het bod van nieuw toe te voegen sociale woningen dat de gemeente in 2019 deed was echter flink lager dan het door de regio vastgestelde streefscenario. In het lokale woningbeleid van de gemeente Albrandswaard ligt de focus voornamelijk op huisvesting van de lokale bevolking en niet zozeer op huisvesting van woningzoekers uit de regio. De doelstellingen en de inzet van de gemeente schuren dus met de afspraken die de gemeente gemaakt heeft in de regio.**

In het regioakkoord van 2019 heeft de gemeente met de andere dertien gemeenten in de woningmarktregio afgesproken om te streven naar een "meer evenwichtige spreiding van de sociale woningvoorraad". In het akkoord wordt uitgegaan van een regionale definitie van vraag en aanbod van de sociale voorraad. Het aandeel 'sociaal' was bij het opstellen van het akkoord hoog in onder meer Rotterdam (69%) en laag in onder meer Albrandswaard (29%). Volgens de analyse zou de sociale voorraad in de periode 2017-2030 regiobreed met 19.200 woningen mogen dalen. Om de regionale sociale voorraad te laten dalen tot 50% besloten de ondertekenaars tot een "herverdeling": de sociale voorraad van Rotterdam, Schiedam en Vlaardingen zou in totaal met zo'n 11.000 woningen kunnen afnemen, terwijl die in andere gemeenten zou moeten stijgen. Voor Albrandswaard betekende dit 'meer-evenwicht' scenario uit 2019 dat de gemeente moest streven naar een stijging van de sociale voorraad met 840 woningen.

Met het sluiten van het regioakkoord ging de gemeente Albrandswaard akkoord met het leveren van een bijdrage aan de regionale sociale woningmarkt. Het bod van de

gemeente in 2019 van 210 woningen was echter flink lager dan het 'meer evenwicht'-scenario. Pas na een proactieve aanwijzing van de provincie (zie conclusie 5) verhoogde de gemeente het bod. In de woonvisie lag de nadruk "in de eerste plaats op de inwoners die nu al in Albrandswaard wonen". Ook in de prestatieafspraken met woningcorporaties zette de gemeente in op zoveel mogelijk verhuringen voor huishoudens uit de gemeente. In het raadsakkoord 2022-2026 wordt lokale toewijzing ook als een belangrijk uitgangspunt benoemd.

Gelet op het bovenstaande, schuren zowel doelstellingen in het beleid en het raadsakkoord, als de inzet van de gemeente in het regiobod en de prestatieafspraken, met de afspraken die de gemeente gemaakt heeft in de regio. Ook is er in de woonvisie en het woningmarktprogramma nog weinig aandacht voor de vormgeving van de samenwerking met de regio. Wel is de gemeenteraad actief meegenomen bij het uitbrengen van biedingen aan de regio.

5 Tijdens de onderzochte periode is de gemeente zich actiever gaan opstellen binnen de lokale woningmarkt. Aanleiding daarvoor was in het bijzonder de 'proactieve aanwijzing' van de provincie Zuid-Holland in december 2020 voor het bestemmingsplan van 'De Omloop' in Rhoon. De actievere opstelling blijkt uit concretere prestatieafspraken met woningcorporaties en de verdere uitwerking van plannen voor nieuwbouwlocaties. Deze actievere opstelling heeft echter vooralsnog niet geleid tot concrete vastgestelde bouwplannen of de start van bouwprojecten. Er lijkt sprake te zijn van een gebrek aan voortvarendheid in de uitvoering.

Om invulling te geven aan de afspraken uit het regioakkoord uit 2019 is Albrandswaard zich gedurende de looptijd van de woonvisie actiever gaan opstellen binnen de lokale woningmarkt en lijkt er sprake te zijn van een toenemend urgentiebesef voor sociale woningbouw. In 2019 wees de provincie Zuid-Holland het bod van Albrandswaard van 210 sociale woningen af, omdat het niet voldoende in de buurt kwam van de van de nagestreefde toevoeging van 840 sociale woningen in het 'meer evenwicht'-scenario. Vervolgens kreeg de gemeente in 2020 een 'proactieve aanwijzing' van de provincie om minimaal 100 sociale woningen op te nemen in het bestemmingsplan van locatie De Omloop in Rhoon. De plannen die de gemeente had voor deze locatie droegen volgens de provincie namelijk onvoldoende bij aan de regionale afspraken. Als gevolg hiervan ging de gemeente aan de slag om de plannen voor sociale woningbouw naar boven bij te stellen. Dit resulteerde in het najaar van 2021 in het (door de provincie geaccepteerde) bod van de gemeente om 350 tot 400 sociale (huur)woningen te bouwen. In oktober 2022 werd dit bod bij de actualisatie van het regioakkoord verder geconcretiseerd naar een netto toevoeging van 659 woningen, waarvan 370 sociale huurwoningen.

afspraken met woningcorporaties

Albrandswaard maakt prestatieafspraken met alle vier de woningcorporaties tegelijk, over onder meer nieuwbouw. In 2018 werden voor het eerst afspraken gemaakt en sinds 2019 gebeurt dit tweejaarlijks. In de periode 2016-2021 heeft er geen sociale nieuwbouw plaatsgevonden, ondanks de prestatieafspraken die daarover werden gemaakt. Volgens de corporaties was het grootste obstakel dat de gemeente geen nieuwe bouwlocaties aanwees. Ook onderzoeksbureau Antea signaleerde 'showstoppers' in de lokale politiek, waardoor er weinig nieuwbouw plaatsvond. Voorbeelden van 'showstoppers' zijn volgens Antea een zo veel mogelijk

gedifferentieerd programma per wijk met maximaal 30% sociaal en beperkte hoogbouw (niet meer dan vier lagen toegestaan).

Op initiatief van twee woningcorporaties zijn in de prestatieafspraken voor 2021 en 2022 concretere doelstellingen opgenomen over nieuwbouw. Bij het opstellen van deze afspraken dreigde één van de corporaties niet te tekenen als de afspraken niet concreter werden. In deze afspraken werd opgenomen dat de rol van de corporaties in de eerste helft van 2021 beoordeeld werd bij “de ontwikkelingen van de locaties De Omloop, Schutskooiwijk/Poortugaal West, Mariput, het Antesterrein en mogelijke andere locaties.” Afspraak was verder dat de sociale nieuwbouwopgave “geheel of nagenoeg geheel ingevuld wordt met sociale huurwoningen in corporatiebezit” en dat er ook aandacht was “voor de toenemende behoefte aan woningen in het middenhuursegment”. De beoordeling van de rol van de corporaties bij nieuwbouw heeft nog niet plaatsgevonden; volgens de gemeente doordat de projecten nog niet concreet genoeg zijn om afspraken te maken. Wel zijn er afspraken gemaakt over sociale huur bij een aantal nieuwbouwlocaties.

afspraken met marktpartijen

De gemeente is betrokken bij de ontwikkeling van een aantal nieuwbouwplannen door marktpartijen. Bij twee recente nieuwbouwprojecten (Hof van Poortugaal en De Omloop) zette de gemeente in op het streefpercentage voor sociale nieuwbouw. Zo is in de intentieovereenkomst tussen de gemeente en de ontwikkelaar van het project Hof van Poortugaal (‘Antesterrein’) een streefpercentage van 33% sociale huurwoningen opgenomen. Volgens de intentieovereenkomst was het vaststellen van de startovereenkomst gepland in het eerste kwartaal van 2022. Bij het afronden van de nota van bevindingen in het derde kwartaal van 2022 was deze startovereenkomst echter nog niet gepubliceerd. In het ontwerpbestemmingsplan voor De Omloop heeft de gemeente vastgelegd dat minimaal 1/3 deel van de woningen sociale huurwoningen zijn. Dit ontwerpbestemmingsplan is in december 2021 vastgesteld door het college maar was in de zomer van 2022 nog niet ter inzage gelegd. Ten aanzien van de andere doelgroepen en voor het midden en hogere segment zijn nog geen afspraken gemaakt bij beide projecten.

Er zijn op projectniveau weliswaar stappen gezet in de voorbereiding van een aantal nieuwbouwplannen (met daarin sociale huurwoningen) maar er zijn tot nu toe nog geen concrete bouwplannen vastgesteld of bouwprojecten gestart. In de uitvoering lijkt er dus sprake te zijn van een gebrek aan voortvarendheid.

6 Er is sprake van een mismatch tussen de ingezette ambtelijke capaciteit en de opgave om het woonbeleid te ontwikkelen.

De beschikbare ambtelijke capaciteit voor woonbeleid staat niet in relatie tot de opgaven. Voor de hele BAR-organisatie en de werkzaamheden binnen de regio is 2,3 fte beschikbaar, verdeeld over drie medewerkers. In Albrandswaard werd na het vertrek van de adviseur Wonen in april 2022 een extern ingehuurd functionaris aangetrokken. Per 1 oktober 2022 werd een nieuwe beleidsadviseur benoemd voor Albrandswaard. Daarnaast blijkt uit interviews dat de bezetting een probleem is. De problemen met ambtelijke capaciteit gelden met name ook voor functies als projectleiders en planeconomen, functies die belangrijk zijn voor de uitvoering van het woonbeleid.

De gemeente heeft een procedure voor marktinitiatieven voor relatief kleinschalige projecten. Deze marktinitiatieven worden meestal drie keer in de raad behandeld en dat staat soms niet in verhouding tot de grootte en impact van de projecten. Bovendien leggen dergelijke projecten naar verhouding veel beslag op de inzet van de ambtelijke capaciteit om deze marktinitiatieven te beoordelen en de procedure te doorlopen.

De provincie Zuid-Holland heeft een subsidieregeling in het leven geroepen waarmee gemeenten externe expertise of capaciteit kunnen inhuren. Albrandswaard heeft hier in 2021 gebruik van gemaakt door een inventarisatie van mogelijkheden voor sociale woningbouw te laten uitvoeren door het onderzoeksbureau Antes Group.



3 aanbevelingen

De rekenkamer heeft onderzocht hoe en in welke mate het woonbeleid van de gemeente Albrandswaard heeft geleid tot een betere aansluiting tussen vraag en aanbod op de lokale woningmarkt. In Albrandswaard zijn er relatief veel dure woningen en huishoudens met hoge inkomens. De rekenkamer concludeert dat de gemeente in de woonvisie wel doelstellingen had voor het sociale segment, maar dat de inzet van de gemeente maar beperkt heeft bijgedragen aan een verbeterde verhouding tussen vraag en aanbod in de periode 2015-2020. Er zijn bijvoorbeeld geen sociale corporatiewoningen bijgekomen sinds 2016 en in tegenstelling tot de doelstelling van de gemeente om het aantal corporatiewoningen niet te laten dalen is het aantal licht afgenomen. De bouwproductie in de periode 2015-2020 was iets meer dan 400 woningen, maar de segmentering van deze woningen is niet bekend. Het ontbreken van definities belemmert daarnaast de sturingsmogelijkheden van de gemeente.

Gedurende de looptijd van de woonvisie bleek dat de gemeente niet voldoende sociale woningen ontwikkelde ten opzichte van de opgave voor de gemeente zoals die was vastgelegd in het regioakkoord. Na de actualisatie van het regioakkoord 2019 en de 'proactieve aanwijzing' van de provincie in 2020 besloot de gemeente om de plannen voor sociale woningbouw naar boven bij te stellen. In de voorbereiding van woningbouwontwikkelingen lijkt er bij de gemeente sprake van een toenemend urgentiebesef, maar de besluitvorming over projecten blijft langzaam verlopen.

De rekenkamer komt op basis van het uitgevoerde onderzoek tot de volgende aanbevelingen aan het college van B en W:

definities en onderbouwing beleid

- 1 Definieer in de nieuwe woonvisie doelgroepen en prijssegmenten van woningen waarop in de woonvisie wordt ingezet. Sluit aan bij regionale en gangbare definities. Onderbouw de vraag en het aanbod voor deze groepen en segmenten. Ga in de woonvisie ook in op de verhouding tussen de regionale afspraken over herverdeling van de sociale voorraad en de inzet op woningen voor eigen inwoners. Zorg voor een betere aansluiting tussen de inzet van de ambtelijke capaciteit en de doelstellingen in de nieuwe woonvisie.**

Sinds 1 januari 2022 mag een gemeentelijke woonvisie een maximale looptijd van vijf jaar hebben. Dat betekent dat de gemeente Albrandswaard een nieuwe woonvisie moet opstellen. Om te kunnen sturen op kwantitatieve doelstellingen in de woonvisie is het belangrijk dat de doelgroepen en prijssegmenten waar de gemeente op in wil zetten, worden gedefinieerd. Voor een goede vergelijkbaarheid met het verleden en met andere gemeenten is het belangrijk om aan te sluiten bij regionale en gangbare definities. Door aan te sluiten bij regionale definities is het ook mogelijk om de rapporten over de regionale woningmarkt te gebruiken als onderbouwing van het

beleid. Als de gemeente wil inzetten op specifieke doelgroepen zoals starters of ouderen is het van belang om de vraag en het aanbod voor deze groepen te onderbouwen.

De inzet van de gemeente op voorrang voor eigen inwoners kan conflicteren met de regionale afspraken over herverdeling van de sociale voorraad. De rekenkamer beveelt daarom aan om in de woonvisie te concretiseren of en in hoeverre de Albrandswaardse inwoners voorrang krijgen bij de toewijzing van woningen en hoe dit past binnen de regionale afspraken.

Net als veel andere gemeenten heeft de gemeente Albrandswaard een beperkte ambtelijke capaciteit. Dat geldt zowel voor beleidsambtenaren als voor de projectleiders en juristen die betrokken zijn bij de uitvoering van projecten. Bij het formuleren van doelstellingen is het belangrijk te zorgen dat de doelstellingen aansluiten bij de ambtelijke capaciteit. Dit kan ook een uitbreiding van de capaciteit betekenen.

concrete doelstellingen uitvoering

2 Formuleer SMART-doelstellingen in zowel het woonbeleid als op projectniveau.

Onderzoeksbureau Antea constateerde in 2021 dat er sprake was van 'showstoppers' bij de gemeente Albrandswaard waardoor het lastig was om nieuwbouwplannen te ontwikkelen. Ook gaven woningcorporaties aan dat er sprake was van een gebrek aan daadkracht bij de gemeente. Dit blijkt ook uit het feit dat het de gemeente sinds 2016 nog niet gelukt is om plannen vast te stellen over het toevoegen van sociale woningen. Ondanks het toegenomen urgentiebesef bij de gemeente is er dus nog sprake van stroperigheid in de uitvoering.

Het is belangrijk om zicht te hebben op de uitvoering en wat realiseerbare ambities zijn en om deze vervolgens uit te werken in concrete doelstellingen die kunnen zorgen voor een vlotte doorloop in de uitvoering. Daarom beveelt de rekenkamer aan om de doelstellingen SMART te formuleren (specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden). Dat geldt voor overkoepelende thema's in het woonbeleid, zoals de doelstellingen in de woonvisie of de uitvoering van het regiobod. Het geldt ook voor projecten waarbij de gemeente samenwerkt met marktpartijen of corporaties. Denk daarbij in ieder geval, maar niet uitsluitend, aan de volgende onderdelen:

- een woningbouwplanning per jaar;
- het aantal te bouwen woningen per segment;
- het aantal woningen dat nodig is voor specifieke doelgroepen;
- duidelijkheid of doelstellingen (zoals segmentering) voor het hele woningbouwprogramma gelden of per project;
- doelstellingen per instrument per jaar (bijvoorbeeld het aantal te verstrekken startersleningen).

informatievoorziening gemeenteraad

- 3 Informeer de gemeenteraad jaarlijks over de voortgang van het woonbeleid om zo zicht te houden op de uitvoering. Voeg daarom bestaande vormen van registratie op instrument- of projectniveau samen tot een totaaloverzicht.**

Het college informeerde de gemeenteraad over mijlpalen in de uitvoering van projecten en incidenteel over bijvoorbeeld het vaststellen van prestatieafspraken. Het ontbreekt echter aan een overzicht voor de gemeenteraad van de voortgang van de uitvoering van het woonbeleid.

Onderdelen van de jaarlijkse rapportage zijn bijvoorbeeld de voortgang van de uitvoering van de corporatieafspraken en de segmentering van opgeleverde nieuwbouwwoningen.

Door over de uitvoering van de doelstellingen te rapporteren krijgt de gemeenteraad zicht op de voortgang en inzicht in oorzaken die de besluitvoering of uitvoering vertragen. Daarmee kan de gemeenteraad haar kaderstellende en controlerende rol beter uitoefenen.

4 reactie college

Met uw brief van 20 oktober 2022 ontvingen wij het vertrouwelijke conceptrapport ‘Woonvisie Albrandswaard’ voor bestuurlijke wederhoor. U stelt het college in staat te reageren op de voorlopige bestuurlijke conclusies en aanbevelingen, die pas definitief worden na de bestuurlijke wederhoor. Hieronder treft u onze reactie.

algemeen

Het door u verrichte onderzoek verdiept ons inzicht in de gevolgen van het woonbeleid van Albrandswaard en geeft ons aanbevelingen voor een nog beter op onze specifieke situatie gebaseerde Woonvisie. Wij hebben in ons collegewerkprogramma 2022-2026: ‘Denken, durven en doen, werk in uitvoering!’ een speerpunt opgenomen met betrekking tot het actualiseren van de huidige Woonvisie, inclusief het opstellen van een Woon-Zorg visie. Daarmee zetten wij in op een gevarieerd, toekomstbestendig woningaanbod voor met name starters en ouderen in Albrandswaard.

conclusies

Hieronder geven wij een puntsgewijze reactie op uw conclusies.

conclusie 1

U concludeert allereerst dat de gemeente Albrandswaard in de Woonvisie 2016-2025 een aantal doelstellingen voor het sociale segment heeft vastgesteld, maar dat deze ambities nog niet of nog maar beperkt zijn gerealiseerd. Voor het midden- en hoge segment had de gemeente nieuwbouwdoelestellingen, maar het is onduidelijk of deze doelstellingen zijn gerealiseerd.

reactie

Gelet op de samenstelling van de woningvoorraad, heeft Albrandswaard in de Woonvisie uitdrukkelijk gekozen voor nadruk op het sociale segment. Onze inzet is door de ontwikkelingen op de woningmarkt en door de regionale woningmarktafspraken van 2019 in een stroomversnelling gekomen. Samen met de provincie Zuid-Holland zijn mogelijkheden en belemmeringen met betrekking tot locaties en instrumenten onderzocht. Daaruit zijn concrete locaties naar voren gekomen die in aanmerking kunnen komen voor toevoeging van woningen in het sociale segment. Echter, de planvorming voor deze locaties kost tijd, waarbij de (ruimtelijke en financiële) haalbaarheid een grote rol speelt. Wij leggen in de eerste helft van 2023 concrete besluiten m.b.t. verschillende locaties aan de raad ter besluitvorming voor.

conclusie 2

Uw tweede conclusie is dat het inzicht van de gemeente in de ontwikkeling van vraag en aanbod gedurende de periode 2015-2020 beperkt was, doordat de gemeente maar een klein deel van de doelgroepen in het woonbeleid definieerde en enkel de totale

nieuwbouwproductie monitorde. De definities van sociale huurwoningen en lage inkomens worden bepaald door landelijke regels. Voor andere doelgroepen in het gemeentelijke woonbeleid, zoals 'middeldure woningen' of 'starters', kan de gemeente zelf definities vaststellen, maar de gemeente heeft dit niet gedaan.

reactie

Wij kunnen deze conclusie voor de periode van 2015 tot 2020 onderschrijven. In 2020 zijn in de monitor woningmarktprogramma wel prijscategorieën benoemd, maar deze zijn niet specifiek gekoppeld aan definities voor middeldure en dure woningen of woningen voor starters. Bij het actualiseren van de Woonvisie beoordelen wij welke definities passen bij de doelstellingen van Albrandswaard en moeten worden vastgelegd.

conclusie 3

De gemeente heeft geen degelijke probleemanalyse uitgevoerd van de vraag en het aanbod van de doelgroepen in de woonvisie. Deze analyse was ook niet goed mogelijk door het ontbreken van definities. In de woonvisie benoemde de gemeente weliswaar verschillende doelgroepen, maar de doelstellingen voor deze groepen zijn niet concreet en de inzet van instrumenten voor deze doelgroepen is niet uitgewerkt.

reactie

De probleemanalyse van de Woonvisie 2016-2025 bestond o.a. uit een analyse van de bevolkingsopbouw, woonstijlen, programma van eisen van zorg, economie en seniorenprofielen. Op grond van deze analyse zijn de doelgroepen in de woonvisie benoemd. In het woningmarktprogramma van 2020 is op grond van feiten en verwachtingen van de woningmarkt aan 3 van de doelgroepen uit de Woonvisie prioriteit gegeven, te weten aan starters, ouderen en gezinnen. Het klopt dat deze doelgroepen niet zijn gekwantificeerd in bijvoorbeeld inkomenscategorieën en daarbij behorende huurprijzen of woningwaarden. Wel zijn woningtypen benoemd. Ook voor deze conclusie geldt, dat wij bij het actualiseren van de Woonvisie aan de hand van o.a. een cijfermatige onderbouwing beoordelen welke doelgroepen prioriteit hebben en welke instrumenten moeten worden ingezet.

conclusie 4

In de woningmarktregio Rotterdam is afgesproken regionaal te kijken hoeveel sociale woningen er nodig zijn en sociale huurwoningen meer te verspreiden over de gemeenten. Voor Albrandswaard betekent dit dat de sociale voorraad uitgebreid moet worden. In het lokale woningbeleid van de gemeente Albrandswaard ligt de focus voornamelijk op huisvesting van de lokale bevolking. De doelstellingen en de inzet van de gemeente schuren dus met de afspraken die de gemeente gemaakt heeft in de regio.

reactie

De inzet van de gemeente is gericht op een goede balans tussen de regionale en de lokale woningmarkt. Uit de verdiepende studie van 2021 is gebleken dat het verhogen van het Albrandswaardse bod voor het realiseren van 370 sociale woningen alleen kan worden verhoogd onder de uitdrukkelijke voorwaarde dat andere overheden daarvoor de voorwaarden scheppen, zowel planologisch als financieel. Het overleg hierover is opgestart.

conclusie 5

Tijdens de onderzochte periode is de gemeente zich actiever gaan opstellen binnen de lokale woningmarkt. De actievere opstelling blijkt uit concretere prestatieafspraken met woningcorporaties en de verdere uitwerking van plannen voor nieuwbouwlocaties. Deze actievere opstelling heeft echter vooralsnog niet geleid tot concrete vastgestelde bouwplannen of de start van bouwprojecten. Er lijkt sprake te zijn van een gebrek aan voortvarendheid in de uitvoering.

reactie

De planvorming voor nieuwbouwlocaties kost tijd, waarbij ook de (ruimtelijke en financiële) haalbaarheid een grote rol speelt. Wij leggen in de eerste helft van 2023 concrete besluiten m.b.t. verschillende locaties aan de raad ter besluitvorming voor.

conclusie 6

Er is sprake van een mismatch tussen de ingezette ambtelijke capaciteit en de opgave om het woonbeleid te ontwikkelen.

reactie

De ambtelijke capaciteit op het gebied van wonen is zowel afhankelijk van de grootte van de gemeente als van de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt. Dit leidt tot een acceptabele inzet voor de complexe opgaves. De inzet heeft voortdurend onze aandacht.

aanbevelingen

Hieronder geven wij een puntsgewijze reactie op uw aanbevelingen.

aanbeveling 1

Definieer in de nieuwe woonvisie doelgroepen en prijssegmenten van woningen waarop in de woonvisie wordt ingezet. Sluit aan bij regionale en gangbare definities. Onderbouw de vraag en het aanbod voor deze groepen en segmenten. Ga in de woonvisie ook in op de verhouding tussen de regionale afspraken over herverdeling van de sociale voorraad en de inzet op woningen voor eigen inwoners. Zorg voor een betere aansluiting tussen de inzet van de ambtelijke capaciteit en de doelstellingen in de nieuwe woonvisie.

reactie

Gelet op onze reactie op uw conclusies nemen wij deze aanbeveling over.

aanbeveling 2

Formuleer SMART-doelstellingen in zowel het woonbeleid als op projectniveau.

reactie

Wij nemen uw aanbeveling over en betrekken dit bij de actualisatie van de Woonvisie.

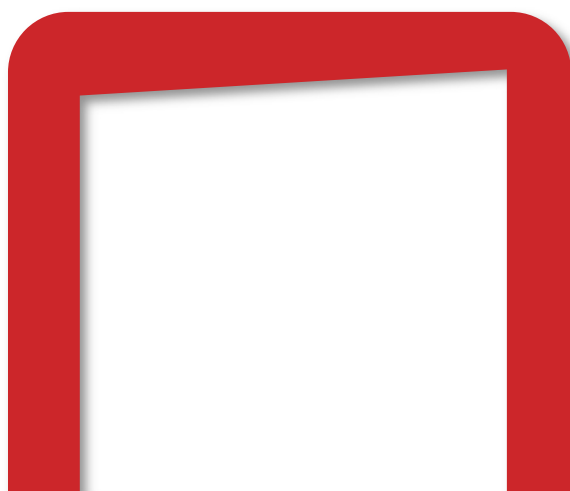
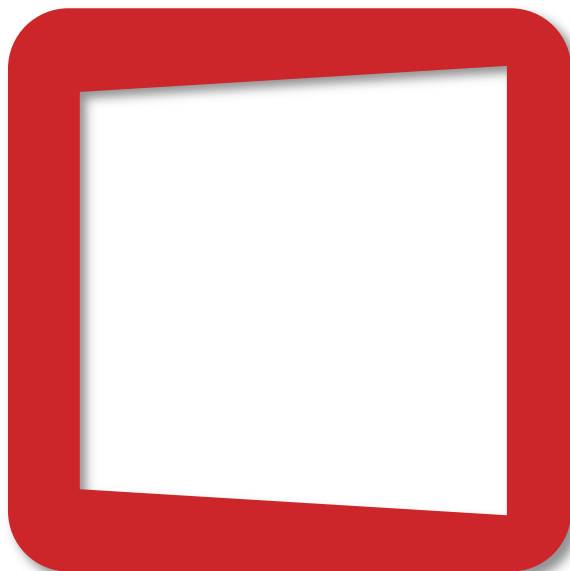
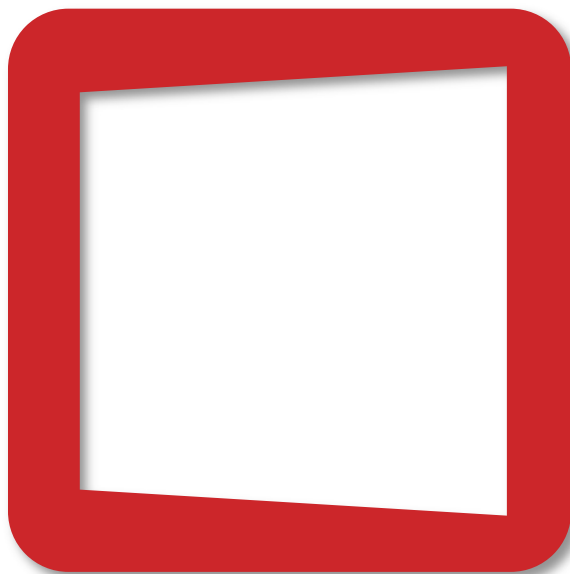
aanbeveling 3

Informeert de gemeenteraad jaarlijks over de voortgang van het woonbeleid om zo zicht te houden op de uitvoering. Voeg daarom bestaande vormen van registratie op instrument- of projectniveau samen tot een totaaloverzicht.



reactie

Wij nemen de aanbeveling over om de gemeenteraad jaarlijks te informeren.
Daarnaast zullen wij de mogelijkheden onderzoeken om bestaande vormen van registratie samen te voegen tot een totaaloverzicht.



5 nawoord: aandachtspunten gemeenteraad

Op 17 november 2022 ontving de rekenkamer de bestuurlijke reactie van het college op dit rapport. Hierin geeft het college aan de hoofdconclusies van het rapport te herkennen en mee te nemen bij het actualiseren van de Woonvisie. Het college wil alle aanbevelingen opvolgen en zal deze met name gaan betrekken bij de actualisatie van de Woonvisie.

reactie college op aanbevelingen

aanbeveling	reactie college
1 Definieer in de nieuwe woonvisie doelgroepen en prijssegmenten van woningen waarop in de woonvisie wordt ingezet. Sluit aan bij regionale en gangbare definities. Onderbouw de vraag en het aanbod voor deze groepen en segmenten. Ga in de woonvisie ook in op de verhouding tussen de regionale afspraken over herverdeling van de sociale voorraad en de inzet op woningen voor eigen inwoners. Zorg voor een betere aansluiting tussen de inzet van de ambtelijke capaciteit en de doelstellingen in de nieuwe woonvisie.	Het college neemt deze aanbeveling over.
2 Formuleer SMART-doelstellingen in zowel het woonbeleid als op projectniveau.	Het college neemt deze aanbeveling over.
3 Informeer de gemeenteraad jaarlijks over de voortgang van het woonbeleid om zo zicht te houden op de uitvoering. Voeg daarom bestaande vormen van registratie op instrument- of projectniveau samen tot een totaaloverzicht.	Het college neemt deze aanbeveling over.

Omdat het college alle aanbevelingen overneemt, heeft de rekenkamer weinig aandachtspunten voor de gemeenteraad. Wel wil de rekenkamer stil staan bij het geconstateerde gebrek aan voortvarendheid van nieuwbouwplannen. Dat de planvorming voor nieuwbouwlocaties tijd kost, waarbij ook de (ruimtelijke en financiële) haalbaarheid een grote rol speelt, is evident. Maar verbeteringen in de uitvoering zowel in het woonbeleid als op projectniveau zijn wel mogelijk (zie aanbeveling 2). De toezegging van het college om in de eerste helft van 2023 concrete besluiten m.b.t. verschillende locaties aan de raad ter besluitvorming voor te leggen sluit hierop aan.

Tot slot merkt de rekenkamer nog op dat het college in een raadsvoorstel van 8 november 2022 aangeeft dat in het regionale woningbod 'onzorgvuldigheden zijn gesloten'. Het bod voor het regioakkoord is op 3 oktober 2022 vastgesteld door de gemeenteraad en betrof een "netto toevoeging van 659 woningen, waarvan 370 binnen de sociale voorraad". In het raadsvoorstel (zaaknummer 625657 van 8 november 2022)



is dit herzien naar een toevoeging van totaal 1.425 woningen, waarvan 370 binnen de sociale voorraad. Dit aangepaste bod is nog niet door de gemeenteraad vastgesteld en daarom nog niet in dit rapport verwerkt.

nota van bevindingen

1 inleiding

1-1 aanleiding

Het woonbeleid staat vol in de aandacht. Starters komen als gevolg van stijgende huizenprijzen nog maar moeilijk aan een woning en op de huurmarkt nemen de wachttijden toe.¹ In de regio Rotterdam reageren gemiddeld meer dan 300 woningzoekenden op een vrijgekomen sociale huurwoning.² Volgens Rotterdamse corporaties zijn meer dan 1.000 reacties echter “al lang geen uitzondering meer”.³ En ook in de vrije sector stegen de huren de voorbije jaren fors.⁴ Er zijn aanwijzingen dat hoge woonlasten bijdragen aan groeiende ongelijkheid in de maatschappij. Zo bleek uit onderzoek van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) dat kopers in 2020 over veertien keer zoveel vermogen beschikten als huurders – de waarde van de woning niet meegerekend.⁵

Artikel 22 van de Grondwet noemt “bevordering van voldoende woongelegenheden” een “voorwerp van zorg der overheid”. Binnen het gedecentraliseerde woonveld zijn gemeenten verantwoordelijk voor de lokale woningbouwopgave. Tegelijkertijd zijn zij afhankelijk van andere partijen, zoals de rijksoverheid die hen wettelijke instrumenten geeft, van woningcorporaties waarmee zij prestatieafspraken sluiten en van ontwikkelaars die de woningen bouwen. In Albrandswaard bleek zowel de actualiteit van het woonbeleid als de afhankelijkheid van andere partijen uit de ‘proactieve aanwijzing’ van de provincie Zuid-Holland in 2020 aan Albrandswaard om minimaal 100 sociale woningen op te nemen in het bestemmingsplan van locatie De Omloop in Rhoon.⁶

In dit rapport onderzoekt de rekenkamer in hoeverre het woonbeleid van de gemeente Albrandswaard bijdraagt aan een betere aansluiting tussen vraag en aanbod op de Albrandswaardse woningmarkt. Dit rapport geeft inzicht in mogelijkheden die de gemeente tot haar beschikking heeft en de mate waarin zij die benut. In een zogeheten stemsessie die de rekenkamer organiseerde in februari 2021 gaf de gemeenteraad dit onderwerp hoge prioriteit. Daarom is een onderzoek naar het gemeentelijk woonbeleid en de woonvisie opgenomen in het onderzoeksprogramma.⁷

¹ Landelijk steeg de gemiddelde verkoopprijs van een woning tussen 2015 en 2021 met 61%. Bron: CBS Statline, tabel ‘Bestaande koopwoningen; gemiddelde verkoopprijzen, regio’, datum laatste wijziging 23 februari 2022.

² Maaskoepel, ‘De woonruimtebemiddelingsmonitor regio Rotterdam Q1-Q2 2021’, juli 2021.

³ Havensteder, Vestia, Woonbron, Woonstad Rotterdam, brief t.a.v. Commissie BWB ‘Reactie voortgangsrapportage Woonvisie’, 25 oktober 2021.

⁴ CBS, *Grootste huurstijging in zes jaar*. Verkregen op 7 september 2020 van: <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2020/37/grootste-huurstijging-in-zes-jaar>.

⁵ CBS, *Vermogens van huurders groeiden niet, van woningbezitters wel*. Verkregen op 19 oktober 2021 van: <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2021/42/vermogens-van-huurders-groeiden-niet-van-woningbezitters-wel>.

⁶ Provincie Zuid-Holland, brief ‘Aanwijzing ex artikel 4.2, lid 1 Wro inzake het realiseren van sociale woningen op locatie De Omloop in Rhoon’, 22 september 2020. Het instrument ‘proactieve aanwijzing’ wordt verder toegelicht in paragraaf 2-4-1.

⁷ Rekenkamer Rotterdam, Barendrecht, Lansingerland, Capelle aan den IJssel en Krimpen aan den IJssel, ‘Jaarverslag 2019, onderzoeksplannen 2020’, maart 2020.

1-2 verantwoordelijkheden en betrokken partijen

De bestuurlijke verantwoordelijkheid voor het woonbeleid ligt bij de wethouder Ruimtelijke Ordening, Woningbouw, Duurzaamheid en Buitenruimte. De ambtelijke verantwoordelijkheid voor het onderwerp wonen ligt bij de regisseur met aandachtsgebied wonen in het takenpakket van Albrandswaard en in het cluster Ontwikkeling, Leefomgeving en regio en het team Verstedelijking, Ondernemers- en Verblijfsklimaat van de BAR organisatie, waarin Barendrecht, Albrandswaard en Ridderkerk deelnemen.

Iedere gemeente is in het woonveld afhankelijk van een groot aantal andere groepen en instituties. De gemeente is immers zelf bijna nooit de partij die bouwt, sloopt of koop- of huurprijzen bepaalt. Ook moet zij haar woonbeleid afstemmen met andere gemeenten en hogere overheden. Belangrijke partijen voor Albrandswaard zijn het rijk, de provincie Zuid-Holland, de andere gemeenten van de woningmarktregio Samenwerkingsverband Wonen regio Rotterdam (SvWrR) en de woningcorporaties Havensteder, Wooncompas, Woonzorg Nederland en Woningbouwvereniging Poortugaal en hun huurdersverenigingen. Daarnaast spelen private bouwers en verhuurders (van kleinere particuliere verhuurders tot projectontwikkelaars, beleggers en investeerders) een grote rol.

1-3 doel- en vraagstelling onderzoek

De rekenkamer wil onderzoeken in hoeverre de woonvisie heeft geleid tot een betere aansluiting tussen vraag en aanbod. Zij wil inzicht krijgen in:

- de manier waarop de gemeente middels het woonbeleid de aansluiting tussen vraag en aanbod wilde verbeteren;
- de mate waarin dat doel is bereikt;
- de bijdrage die het beleid heeft geleverd aan het bereiken van dat doel.

Aan de hand van de bovenstaande doelstelling formuleert de rekenkamer de volgende centrale vraag voor het onderzoek naar de woonvisie:

Hoe en in welke mate leidt het woonbeleid van de gemeente Albrandswaard tot een betere aansluiting tussen vraag en aanbod op de Albrandswaardse woningmarkt?

Daarbij hanteert de rekenkamer de volgende deelvragen:

rolverdeling overheden en beleidscontext

- 1 Wat is de rolverdeling tussen overheden binnen het woonbeleid en welke formele positie heeft de gemeente daarin?
- 2 Hoe geven het rijk, de provincie Zuid-Holland, het Samenwerkingsverband Wonen regio Rotterdam en de gemeente Albrandswaard invulling aan het woonbeleid?

ontwikkeling van vraag en aanbod

- 3 Welk inzicht heeft de gemeente in de ontwikkeling van vraag en aanbod?
- 4 Hoe hebben vraag en aanbod zich ontwikkeld?
- 5 Hoe verhoudt de ontwikkeling van vraag en aanbod zich tot de doelstellingen van de gemeente?

gemeentelijke instrumenten

- 6 Welke instrumenten heeft de gemeente ingezet met het oog op een betere aansluiting van vraag en aanbod?
- 7 In hoeverre zijn deze instrumenten ingezet zoals in het beleid is beoogd?

samenwerkingen in het woonveld

- 8 Hoe geeft de gemeente invulling aan de samenwerkingen binnen het woonveld?
- 9 In hoeverre passen de afspraken die de gemeente maakt met samenwerkingspartners bij haar ambities en de waargenomen problemen in het woonveld?
- 10 In hoeverre voeren de gemeente en haar samenwerkingspartners de afspraken uit, en hoe ziet de gemeente hierop toe?

1-4 afbakening

Met betrekking tot de afbakening van dit onderzoek zijn de volgende punten relevant:

- De rekenkamer concentreert zich in dit onderzoek op de periode vanaf 2015 tot nu. De onderzoeksperiode richt zich daarmee op de situatie net voor de invoering van de woonvisie (2016-2025) tot en met de meest actuele situatie.
- De rekenkamer beperkt zich in dit onderzoek tot de doelen en activiteiten in het woonbeleid gericht op het versterken van de aansluiting tussen behoefte en aanbod. De behoefte wordt onderzocht in termen van de inkomensverdeling van de Albrandswaardse huishoudens, het aanbod als de WOZ-segmentatie van de woningvoorraad.
- De rekenkamer beperkt zich in dit onderzoek met name tot de doelen en activiteiten in het woonbeleid gericht op het versterken van de aansluiting tussen behoefte en aanbod. Andere actuele onderwerpen in het woondomein - zoals de aansluiting tussen wonen en zorg of de huisvesting van arbeidsmigranten - worden in principe niet in dit onderzoek betrokken.

1-5 andere woonvisie-onderzoeken

De Rekenkamer Rotterdam, die ook fungeert als rekenkamer ten behoeve van vijf gemeenten in de regio Rotterdam, voert naast het onderzoek naar de woonvisie van de gemeente Albrandswaard ook een onderzoek uit naar de woonvisie en het woonbeleid in de gemeenten Barendrecht, Capelle aan den IJssel, Lansingerland en Rotterdam. Inmiddels zijn de rapporten over het woonbeleid in Barendrecht, Lansingerland en Rotterdam gepubliceerd. Na publicatie van de afzonderlijke rapporten per gemeente komt een overkoepelend rapport met een synthese van alle woonvisie-onderzoeken met daarin onder meer vergelijkingen tussen de regiogemeenten.

1-6 leeswijzer

Na dit inleidende hoofdstuk worden in hoofdstuk 2 de rolverdeling en het woonbeleid op het landelijk, regionaal en lokaal/gemeentelijk niveau beschreven (onderzoeksvragen 1 en 2). Hoofdstuk 3 gaat in op de mate waarin de gemeente inzicht heeft in vraag en aanbod op de Albrandswaardse woningmarkt (onderzoeksvragen 3 t/m 5). Ook kijkt de rekenkamer aan de hand van CBS-microdata hoe de aansluiting tussen lokale vraag en aanbod zich tussen 2015 en 2020 heeft ontwikkeld, om zo te kunnen beoordelen hoe de aansluiting zich gedurende de uitvoeringsperiode van de woonvisie heeft ontwikkeld.

In hoofdstuk 4 komen de instrumenten die de gemeente inzet om haar woonbeleid te verwezenlijken aan bod (onderzoeksvragen 6 en 7). Vervolgens worden de samenwerkingsafspraken die de gemeente tussen 2015 en 2020 aanging in hoofdstuk 5 behandeld (onderzoeksvragen 8 t/m 10). Hoofdstuk 6 sluit af met een samenvatting en enkele conclusies.

In bijlage 1 is de onderzoeksverantwoording opgenomen. Bijlage 2 bevat een overzicht met gebruikte documenten en bronnen en de begrippenlijst is opgenomen in bijlage 3. Een lijst met gebruikte afkortingen staat in bijlage 4.

opbouw hoofdstukken

Elk hoofdstuk start met een korte inleiding waarin de onderzoeksvraag is weergegeven die in het betreffende hoofdstuk wordt behandeld. Elk hoofdstuk wordt afgesloten met een samenvattende paragraaf.

gekleurde kaders

In de nota zijn roze en lichtblauwe tekstblokken te vinden. De roze tekstblokken bevatten nadere informatie of uitleg over feiten waarover in het rapport wordt geoordeeld. De lichtblauwe tekstblokken bevatten aanvullende informatie die voor de oordeelsvorming niet essentieel is, maar een nadere toelichting geven over bijvoorbeeld gebruikte begrippen en instrumenten.



2 rolverdeling overheden en beleidscontext

2-1 inleiding

Dit hoofdstuk geeft een beschrijving van de wettelijke kaders en de nationale, provinciale en regionale beleidscontext waarin het gemeentelijk woonbeleid zich afspeelt en van het woonbeleid van de gemeente. Daarbij staan de volgende onderzoeksvragen centraal:

- 1 *Wat is de rolverdeling tussen overheden binnen het woonbeleid en welke formele positie heeft de gemeente daarin?*
- 2 *Hoe geven het rijk, de provincie Zuid-Holland, het Samenwerkingsverband Wonen regio Rotterdam en de gemeente Albrandswaard invulling aan het woonbeleid?*

In paragraaf 2-3 wordt ingegaan op de rol van het rijk en vervolgens in het beleid van de rijksoverheid inzake volkshuisvesting, alsook de wettelijke kaders. Daarna zal in paragraaf 2-4 worden ingegaan op het woonbeleid op het regionale niveau en de rol van de provincie erin. Tot slot wordt in paragraaf 2-5 het woonbeleid op het gemeentelijke niveau toegelicht. Eerst volgt echter in paragraaf 2-2 een korte beschrijving van de ontwikkeling van de bestuurlijke verhoudingen op het gebied van wonen in de afgelopen jaren.

2-2 bestuurlijke ontwikkelingen wonen en volkshuisvesting

Gedurende de twintigste eeuw is de overheid een steeds actievare rol gaan spelen waar het woningbouw betreft: van het stellen van kaders tot het direct subsidiëren van woningbouw. De rijksoverheid stond vaak aan de basis van grote nieuwbouwwontwikkelingen en kon daarvoor bouwlocaties aanwijzen en daarvoor subsidies verstrekken, zoals dat bijvoorbeeld gebeurde bij de Albrandswaardse Vinex-locatie Portland (Midden-IJsselmonde).

De periode sinds de jaren '90 kenmerkte zich daarentegen door een geleidelijke decentralisatie van de ruimtelijke ordening in het algemeen en van het woonbeleid in het bijzonder. Dit uitte zich onder meer in de decentralisatie van het woonbeleid van het rijk naar gemeenten én verzelfstandiging van de woningcorporaties en de afbouw van nieuwbouwsubsidies. In 2001 verdween de Rijksplanologische Dienst die de overheid adviseerde over de ruimtelijke ordening. Het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu werd in 2010 opgesplitst tussen verschillende ministeries. Het ministerie van Binnenlandse Zaken (BZK) werd verantwoordelijk voor het woonbeleid, de overige taken gingen over naar het ministerie van Infrastructuur en Milieu. In 2012 verscheen de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte, waarin de rijksoverheid veertien nationale belangen binnen het ruimtelijk beleid benoemde.⁸ Het realiseren van voldoende woningen was geen 'nationaal belang' en gold als taak voor de gemeenten.

⁸ Deze zijn opgenomen in het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening, zie: Kenniscentrum InfoMil, *Besluit algemene regels ruimtelijke ordening*.

Verkregen op 27 juli 2022 van: <https://www.infomil.nl/onderwerpen/ruimte/ruimtelijke/wet-ruimtelijke/algemene-regels/besluit-algemene>.

De verantwoordelijkheid voor het woonbeleid is sindsdien verdeeld over meerdere bestuurslagen. Figuur 2-1 toont een samenvatting van deze taakverdeling. Tot de taakomschrijving van de provincie hoort ook het stimuleren van intergemeentelijke samenwerking op regionaal niveau. Hoewel de regio geen formele bestuurslaag is, werken gemeenten in de regio Rotterdam intensief samen.

figuur 2-1: verdeling verantwoordelijkheden woonbeleid

RIJK	PROVINCIES	GEMEENTEN
Verantwoordelijk voor het systeem van wetten en regels, bevoegdheden en instrumenten van de verschillende partijen op de woningmarkt . Het gaat daarbij om (de Wet) ruimtelijke ordening, landelijke wetgeving en financiële regelingen voor de woningmarkt en landelijke regelingen ten aanzien van de kwaliteit van woningen.	Verantwoordelijk voor de integratie, afstemming en afweging van gemeentelijk woonbeleid in het geheel aan ruimtelijke opgaven op provinciaal en/of regionaal niveau .	Verantwoordelijk voor voldoende woningen binnen de gemeentegrenzen. De gemeente stuurt via ruimtelijke plannen. De realisatie gebeurt door (markt)partijen.

bron: I&O Research, 'Verkenning rollen op de woningmarkt. Rolverdeling tussen Rijk, provincies, regio's en gemeenten', in opdracht van het ministerie van BZK, 3 maart 2020, p. 20.

Uit onderzoek van I&O Research in opdracht van BZK, waarin de bovenstaande figuur is opgenomen, blijkt dat er niet altijd een eenduidig beeld is van de verdeling van de taken en bevoegdheden tussen de bestuurslagen binnen het huidige stelsel. Ook in de regio Rotterdam zijn er vragen over taken en bevoegdheden van de verschillende bestuurslagen. Zo liet de provincie Zuid-Holland in 2017 onderzoeken welke sturingsinstrumenten zij nu precies tot haar beschikking heeft binnen het woonbeleid.⁹ Het hierboven genoemde rapport van I&O Research constateerde op basis van gesprekken met ambtenaren bij verschillende bestuurslagen het volgende:

"Bij die decentralisatie zijn de taken en rollen en instrumenten voor provincies en gemeenten naar het oordeel van veel geïnterviewden op diverse schaalniveaus niet scherp gedefinieerd, ofwel het Rijk heeft volgens hen die decentralisatie niet ingekaderd in 'systeemwijzigingen' binnen de rolverdeling tussen Rijk, provincie en gemeente. Geïnterviewden bij provincies en gemeenten geven aan dat het ontbreekt aan een rijksdienst voor ruimtelijke vraagstukken, een landelijke ruimtelijke visie en instrumenten en middelen om ontwikkelingen af te dwingen. Het huidige stelsel laat volgens geïnterviewden ruimte aan zowel een brede als een smalle taakopvatting van provincies en gemeenten. Die is volgens hen niet eenduidig en wordt verschillend ingevuld. Dit kan volgens de geïnterviewden leiden tot ad-hoc beleid, te weinig efficiency of een gebrekkige doorwerking van nationale doelen naar feitelijke uitvoering."¹⁰

Ook schreven de onderzoekers dat rijk, provincie en gemeente "elk zelfstandig te weinig capaciteit, financiële middelen en instrumenten hebben om het doel [t.a.v. woningbouw – rekenkamer] te bereiken". Doordat een strikte taakomschrijving ontbreekt, hebben gemeenten enige ruimte om te kiezen voor een bredere of juist een

⁹ RIGO Research en Advies, quickscan 'Instrumentarium sturing op woonbeleid, provincie Zuid-Holland', 31 mei 2017.

¹⁰ I&O Research, 'Verkenning rollen op de woningmarkt. Rolverdeling tussen Rijk, provincies, regio's en gemeenten', in opdracht van het ministerie van BZK, 3 maart 2020, p. 10, 26-27.

smallere taakopvatting binnen de lokale woningmarkt.¹¹ Een meer of juist minder actieve rol kan bijvoorbeeld tot uiting komen in ambities in de woonvisie of de bereidheid om sturingsinstrumenten al dan niet in te zetten.

recente ontwikkelingen

Met het aantreden van het kabinet Rutte 4 in 2022 vond er een kentering plaats in de taakopvatting van de rijksoverheid binnen het woondossier. Het regeerakkoord kondigde een nieuwe minister voor Volkshuisvesting & Ruimtelijke Ordening aan, met een “regiefunctie voor het ruimtelijk beleid, zowel ten aanzien van verstedelijking als ten aanzien van andere opgaven met een sterke ruimtelijke component”.¹² De ‘Nationale woon- en bouwagenda’, die in maart 2022 verscheen, werkt de aanpak en taakopvatting van de rijksoverheid nader uit. Het ministerie schrijft daarin:

“Wonen is een grondrecht. Een kerntaak van de overheid. De afgelopen jaren hebben we de rol van de Rijksoverheid voor dit grondrecht te klein gemaakt. Te veel is gedacht dat de markt als vanzelf en alleen een oplossing zou bieden voor de woningnood. Te lang is geloofd dat de optelsom van alle gedecentraliseerde keuzes zou leiden tot de oplossing.”¹³

De doelstellingen van de agenda zijn samengevat onder de noemers beschikbaarheid, betaalbaarheid en kwaliteit. Daarbij gaat het bijvoorbeeld over het streven tot en met 2030 landelijk 900.000 woningen te bouwen, waarvan twee derde woningen in het sociale en middensegment, evenals voldoende woningen voor verschillende aandachtsgroepen.¹⁴ Ook wil het ministerie een ondergrens introduceren voor de sociale huurvoorraad. Elke gemeente zou moeten streven naar een woningvoorraad die voor ten minste 30% uit sociale huurwoningen bestaat.¹⁵

2-3 wettelijke kaders en landelijk beleid

2-3-1 rol rijksoverheid

De rijksoverheid geldt binnen het woonbeleid als systeemverantwoordelijke die door middel van financiële middelen, wet- en regelgeving en kaderstelling invloed kan uitoefenen op het woonbeleid.¹⁶ De rijksoverheid hanteert daarbij als doelstelling te zorgen voor “een vrij toegankelijke, vraaggerichte woningmarkt met steun voor degenen die dat nodig hebben”.¹⁷ Om de woningmarkt toegankelijk, betaalbaar en toekomstbestendig te maken streeft het rijk naar samenwerking tussen partijen. Met name provincies, gemeenten, woningcorporaties en projectontwikkelaars spelen een grote rol hierin. Het rijk “jaagt die samenwerking aan” en “neemt zoveel mogelijk

¹¹ I&O Research, ‘Verkenning rollen op de woningmarkt. Rolverdeling tussen Rijk, provincies, regio’s en gemeenten’, in opdracht van het ministerie van BZK, 3 maart 2020, p. 27 en 54.

¹² VVD, D66, CDA en ChristenUnie, ‘Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst. Coalitieakkoord 2021-2025’, 15 december 2021, p. 17.

¹³ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, ‘Nationale woon- en bouwagenda’, maart 2022, p. 5.

¹⁴ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, ‘Nationale woon- en bouwagenda’, maart 2022.

¹⁵ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, ‘Nationale woon- en bouwagenda’, maart 2022, p. 36.

¹⁶ Randstedelijke Rekenkamer, Eindrapport ‘Bouwen aan regie: onderzoek naar de provinciale rol op het gebied van wonen’, bijlage ‘overzicht rolverdeling wonen’, december 2019.

¹⁷ Rijksoverheid, ‘Rijksbegroting 2020, VII Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties’, p. 49.

belemmeringen weg en biedt perspectief in wetten en regels (...), zodat prettig en betaalbaar wonen voor iedereen mogelijk is én blijft.”¹⁸

2-3-2 wettelijke kaders

In wet- en regelgeving is vastgelegd welke bevoegdheden en juridische instrumenten de verschillende overheden hebben. Belangrijke wetten in het woondomein zijn de Wet ruimtelijke ordening, Woningwet 2015, de Huisvestingswet, de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek (de ‘Rotterdamwet’) 2005, de Wet op de Huurtoeslag en de Wet doorstroming huurmarkt. Hierna worden deze wetten kort toegelicht met de focus op de mogelijkheden die ze gemeenten en organisaties op het lokale niveau kunnen bieden. Overigens is dit overzicht niet uitputtend.¹⁹

Wet ruimtelijke ordening (Wro)

De Wet ruimtelijke ordening (Wro) regelt hoe de ruimtelijke plannen van Rijk, provincies en gemeenten tot stand komen. De Wro en verschillende andere wetten zullen worden vervangen door een Omgevingswet. Naar verwachting treedt de Omgevingswet op 1 januari 2023 in werking.²⁰ In het ruimtelijk beleid voeren provincies het landschapsbeleid uit. Het is hun taak om te zorgen voor voldoende groene ruimte in en rondom de steden. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor woningbouw en de bouw van bedrijventerreinen. Het bestemmingsplan is het belangrijkste instrument voor de ruimtelijke ordening in een gemeente. Via bestemmingsplannen stelt de gemeente eisen aan het gebruik van de ruimte binnen de gemeente. Zo kan de gemeente binnenstedelijke verdichting stimuleren door in het bestemmingsplan parkeernormen te verlagen of hogere bouwhoogtes toe te staan.

Op basis van de Wro 2008 kunnen gemeenten in het bestemmingsplan regels opnemen over gewenste wooncategorieën. Sinds de wijziging van het Besluit ruimtelijke ordening (dat de uitvoering van deze wet regelt) in 2017 hebben gemeenten bovendien ruimere mogelijkheden om een minimumaandeel geliberaliseerde middenhuurwoningen op te nemen in het bestemmingsplan. Daarvoor gold dit alleen voor woningen in het sociale segment en particulier opdrachtgeverschap. In een doelgroepenverordening legt de gemeente vast welke doelgroepen voor deze woningen in aanmerking komen.

Woningwet 2015

De Woningwet 2015 omvat regels voor de sociale huursector en regelt met name de rol van de woningcorporaties. Deze wet is erop gericht dat woningcorporaties zich concentreren op hun kerntaak: zorgen dat mensen met een laag inkomen goed en betaalbaar kunnen wonen.²¹ Daarnaast regelt de wet de wijze waarop gemeenten prestatieafspraken kunnen maken met lokale corporaties. Ook bevat de Woningwet toewijzingsregels voor woningcorporaties. Hieronder volgt nadere toelichting.

¹⁸ Rijksoverheid, ‘Rijksbegroting 2020, VII Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties’, p. 49.

¹⁹ Er zijn meer wettelijke kaders die van invloed zijn op de lokale woningmarkt, zoals bijvoorbeeld de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte waarop het woningwaarderingstelsel is gebaseerd dat de huurprijzen van sociale huurwoningen bepaalt. Deze en andere regelgeving worden hier buiten beschouwing gelaten.

²⁰ <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/ruimtelijke-ordening-en-gebiedsontwikkeling/beleid-ruimtelijke-ordening>.

²¹ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, ‘In vogelvlucht. De woningwet 2015. Nieuwe spelregels voor de sociale huursector’, 17 maart 2015.

prestatieafspraken maken

De procedure om tot prestatieafspraken te komen is vastgelegd in artikel 43 en 44 van de Woningwet. Woningcorporaties dienen uiterlijk 1 juli een overzicht van hun voorgenomen bijdrage aan het volkshuisvestingsbeleid voor de komende vijf jaar te delen met het college en de huurdersvertegenwoordiging. Dit overzicht geldt als het 'bod' dat de gemeente beoordeelt. Dit proces mondt uit in prestatieafspraken die de corporatie uiterlijk op 15 december deelt met het college en de bewonersvertegenwoordiging. Eventuele geschillen kunnen de partijen voorleggen aan de minister van Wonen.²²

woonvisie en prestatieafspraken

In een woonvisie schetsen gemeenten de contouren van het lokale woonbeleid. De totstandkoming van een woonvisie werd met de invoering van de Woningwet 2015 geformaliseerd. Sinds 1 januari 2022 zijn gemeenten verplicht om een woonvisie te hebben. Sindsdien mag een woonvisie over niet meer dan vijf jaar gaan. Over de rol van woningcorporaties schrijft de Woningwet dat zij "naar redelijkheid" moeten bijdragen aan het lokale woonbeleid. De woonvisie vormt daarom het uitgangspunt voor de periodieke prestatieafspraken tussen de gemeente, lokale woningcorporaties en de huurdersvertegenwoordiging. Het doel is dat gemeenten zo invloed hebben op de activiteiten van lokale woningcorporaties. Hoewel sommige corporaties en gemeenten al langer prestatieafspraken maakten, is het proces om hiertoe te komen, evenals de inhoud ervan, sinds de invoering van de Woningwet 2015 geformaliseerd.

Het proces dat voorafgaat aan deze prestatieafspraken is opgenomen in artikel 44 van de Woningwet. Corporaties dienen voor 1 juli hun voorgenomen activiteiten voor het komende jaar te delen met het college en de huurdersvertegenwoordiging. Onderdeel daarvan is de bijdrage van de corporatie aan het lokale woonbeleid voor de komende vijf jaar, op onderwerpen als nieuwbouw, woningverkoop, duurzaamheid en leefbaarheid. Het college en de huurdersvertegenwoordiging mogen op dit 'bod' reageren. Dit proces resulteert in prestatieafspraken voor het daaropvolgende jaar of de daaropvolgende jaren, die uiterlijk op 15 december openbaar worden. Het opstellen van prestatieafspraken is een intensief proces dat een groot deel van het jaar kan duren.

toewijzingsregels voor corporaties

80-10-10 regeling²³

Een toewijzingsregel uit de Woningwet waar alle woningcorporaties mee te maken hebben is de 80-10-10 regeling. De regeling schrijft voor dat woningcorporaties minimaal 80% van hun vrijkomende sociale woningvoorraad (d.w.z. woningen met een huur tot € 752,33, prijspeil 2021) verhuren aan de sociale doelgroep. De sociale doelgroep zijn de huishoudens met een gezamenlijk jaarinkomen tot € 40.024 (prijspeil 2021). Binnen de sociale doelgroep worden primaire en secundaire doelgroepen onderscheiden (zie paragraaf 3-2-2 en begrippenlijst). Corporaties mogen daarnaast 10% van de vrijkomende sociale huurwoningen toewijzen aan huishoudens met een inkomen tussen € 40.024 en € 44.655 (prijspeil 2021), de zogeheten lage

²² Hiervoor is de Adviescommissie geschilbeslechting prestatieafspraken Woningwet in het leven geroepen. Deze brengt advies uit aan de minister van Wonen, die op basis daarvan een bindende uitspraak doet.

²³ Platform 31, *80-10-10 toewijzing*. Verkregen op 27 juli 2022 van: <https://www.platform31.nl/wat-we-doen/kennisdossiers/kennisdossier-woningmarkt/80-10-10-toewijzing>.

middeninkomens. Daarnaast mogen corporaties 10% van de woningen toewijzen aan huurders met een hoger inkomen. Dit wordt aangeduid als de 10% vrije ruimte.

Vanaf 2022 verdwijnt de tussencategorie voor lage middeninkomens. Corporaties dienen dan 92,5% van hun woningen toe te wijzen aan de sociale doelgroep. Daarnaast mogen zij 7,5% vrij toewijzen. De corporatie mag dit verhogen tot 15% als zij daarover prestatieafspraken maakt met de gemeente en huurdersorganisatie.²⁴

passend toewijzen

De Woningwet 2015 schrijft voor dat corporaties moeten voldoen aan de zogeheten passendheidsnorm. Dit betekent dat zij verplicht zijn om aan een groot deel van de huishoudens uit de primaire doelgroep een woning toe te wijzen die bij hun inkomen past. De 'primaire doelgroep' zijn huishoudens die op basis van hun inkomen recht hebben op huurtoeslag (zie voor meer toelichting paragraaf 3-2-2). Zij moeten aan minimaal 95% van de nieuwe huurders met een jaarinkomen onder de inkomensgrenzen van passend toewijzen een woning toewijzen met een huur tot aan de aftoppingsgrens (d.w.z. de maximale huur tot waar huurders huurtoeslag ontvangen). In 2021 lag deze grens bij een maandhuur van € 633,25; voor huishoudens vanaf drie personen was dat € 678,66.

Huisvestingswet 2014

De Huisvestingswet geeft gemeenten instrumenten om te sturen in de verdeling van woonruimte en de samenstelling van de woningvoorraad. Het voornaamste instrument is de huisvestingsverordening.²⁵ De wet schrijft voor dat de verordening maximaal vier jaar geldig is en dat gemeenten moeten kunnen aantonen dat er sprake is van schaarste om de verordening in te kunnen voeren.²⁶ Gemeenten kunnen in de verordening regels opnemen over de toewijzing van huurwoningen aan voorrangscategorieën en over de verlening van urgentie aan een deel van de woningzoekenden. Ook is het mogelijk om wijzigingen aan de woningvoorraad (bijvoorbeeld door splitsing) vergunningplichtig te maken.²⁷ Vanaf 1 januari 2022 is het ook mogelijk om een opkoopbescherming in te stellen voor bestaande bouw in specifieke gebieden. Voor de verhuur van deze woningen is dan een vergunning nodig. Doel is om zo goedkope en middeldure koopwoningen beschikbaar te houden voor inwoners met een laag inkomen of middeninkomen.²⁸ Hoofdstuk 4 en 5 gaan hier nader op in.

Een huisvestingsverordening kan zowel toegepast worden op woningen tot de liberalisatiegrens als middeldure huurwoningen. Hoewel de Huisvestingswet geen maximale huurprijs noemt, omschreef deze als doel aanvankelijk het tegengaan van "schaarste aan goedkope huurwoningen" (dit was niet nader gespecificeerd). Sinds 1 juli 2019 is dit aangepast in "schaarste aan woonruimte" om duidelijker te maken dat

²⁴ Aedes, *Huurbeleid in 2022* verkregen op 22 november 2021 van: <https://aedes.nl/huurbeleid-en-betaalbaarheid/huurbeleid-2022>.

²⁵ Randstedelijke Rekenkamer, Eindrapport 'Bouwen aan regie: onderzoek naar de provinciale rol op het gebied van wonen', bijlage 'overzicht rolverdeling wonen', december 2019.

²⁶ Artikel 2, Huisvestingswet 2014.

²⁷ Vereniging van Nederlandse Gemeenten, *Huisvestingswet*. Verkregen op 29 maart 2022 van: <https://vng.nl/rubrieken/onderwerpen/huisvestingswet>.

²⁸ Hoewel de termen 'opkoopbescherming' en 'zelfbewoningsplicht' vaak door elkaar worden gebruikt, zijn dit andere instrumenten. Gemeenten hadden al de mogelijkheid om als contractpartij een zelfbewoningsplicht voor nieuwbouwwoningen in te voeren, bijvoorbeeld via erfpacht. Ook woningcorporaties nemen vaak een contractuele zelfbewoningsplicht op bij de verkoop van sociale huurwoningen. De opkoopbescherming geldt daarentegen voor alle woningen in een vooraf gedefinieerde prijsklasse en gebied, en voor een periode van maximaal vier jaar.

gemeenten ook de toegang tot middeldure huurwoningen kunnen reguleren.²⁹ Zo bevat de huisvestingsverordening van de gemeente Amsterdam de categorie 'gereguleerde middeldure huurwoningen' met een huur tot € 1.040,73 (prijspeil 2021) waarvoor huurders een huisvestingsvergunning moeten aanvragen.³⁰

Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek

De Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek bestaat sinds 2005 en is gewijzigd in 2014. De wet staat ook wel bekend als de Rotterdamwet, omdat het initiatief uit Rotterdam kwam. De wet maakt het mogelijk om op de leefbaarheid in bepaalde buurten of wijken te sturen en biedt een drietal mogelijkheden voor selectieve woningtoewijzing.³¹

Ten eerste op basis van de hoogte van het inkomen. De gemeente kan inkomenseisen stellen aan woningzoekenden binnen aangewezen wijken of gebieden, indien zij korter dan zes jaar in de regio woonachtig zijn. De verantwoordelijke minister moet de wijken waar de wet van toepassing is aanwijzen; de gemeente kan daartoe een verzoek indienen. Na goedkeuring van de gebiedsaanvraag wordt de toepassing van de maatregel door de gemeente vastgelegd in de huisvestingsverordening.

Ten tweede kan voorrang worden verleend op basis van sociaal-economische kenmerken. Hiermee kan de gemeente bepaalde doelgroepen voorrang verlenen door woningzoekenden te selecteren op kenmerken zoals de samenstelling van het huishouden, leeftijd en opleidingsniveau.

Ten slotte kan de gemeente de verlening van een huisvestingsvergunning afhankelijk maken van een verklaring omtrent het gedrag (VOG) of informatie uit politiegegevens, om zo overlastgevend en crimineel gedrag tegen te gaan. De gemeente Albrandswaard maakt geen gebruik van deze wet en heeft dit ook niet overwogen.

Wet op de Huurtoeslag

De Wet op de Huurtoeslag regelt wie huurtoeslag kan ontvangen en hoe hoog deze is. Dit is van belang voor de definitie van de primaire doelgroep die bestaat uit huishoudens die recht hebben op huurtoeslag. De 'primaire doelgroep' waaraan corporaties het grootste deel van hun woningen dienen te verhuren, wordt vastgesteld op basis van de inkomensgrenzen die gelden voor de huurtoeslag. In juli 2022 heeft de regering een wetsvoorstel gepubliceerd over hervorming van de huurtoeslag. Besluitvorming en uitwerking volgen volgens de minister uiterlijk in het voorjaar van 2023.³²

Wet doorstroming huurmarkt

De Wet doorstroming huurmarkt bestaat sinds 2015 en heeft vooral de mogelijkheden voor tijdelijke verhuur van woonruimte verruimd. Ook maakt deze wet het mogelijk dat corporaties een inkomensafhankelijke huurverhoging kunnen berekenen aan

²⁹ RIGO Research en Advies, 'Evaluatie Huisvestingswet 2014. Instrumenten voor het lokale huisvestingsbeleid', 17 mei 2020, p. 6-7.

³⁰ Gemeente Amsterdam, 'Huisvestingsverordening Amsterdam 2020', 15 oktober 2019.

³¹ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, factsheet 'Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek', oktober 2016.

³² Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Kamerbrief inzake 'Hervorming huurtoeslag en huurverlaging', 5 juli 2022.

zogeheten scheefwoningers die een te hoog inkomen hebben voor de sociale huurwoning waarin zij wonen.³³

maatregelen om positie starters en middeninkomens te verbeteren

Met enkele beleidswijzigingen vergrootte het Rijk de mogelijkheden van gemeenten om starters en middeninkomens op de woningmarkt te ondersteunen. Op 1 januari 2022 is de zogeheten opkoopbescherming in werking getreden, die het voor gemeenten mogelijk maakt om in bepaalde buurten de opkoop van woningen door beleggers en investeerders te verbieden.³⁴

Ook is het voor woningcorporaties makkelijker gemaakt om middeldure huurwoningen te bouwen, onder andere door vereenvoudiging van de markttoetsprocedure die woningcorporaties hiervoor verplicht moeten doorlopen.³⁵ Vanaf 1 januari 2021 is deze toetsplicht voor corporaties bovendien voor drie jaar opgeschort.³⁶

Koopstarters op de woningmarkt in de leeftijd van 18 tot en met 34 jaar zijn per 1 januari 2021 vrijgesteld van overdrachtsbelasting.³⁷ Vrijstelling van overdrachtsbelasting bij starters geldt enkel voor woningen van maximaal € 400.000 (prijspeil 2022). Tevens zijn de kopers maar bij één woningaankoop vrijgesteld; ook zijn er uitzonderingen wanneer een van de kopers 35+ is.

Tot slot heeft de minister van Binnenlandse Zaken in mei 2020 besloten de jaarlijkse huurstijging voor vrije-sector huurwoningen te maximeren.³⁸

2-3-3 landelijk beleid

Naast wetgeving heeft het Rijk ook invloed op het woonveld door middel van beleidsprogramma's. In het regeerakkoord 2017-2021 'Vertrouwen in de toekomst' constateerden de regeringspartijen dat het woningaanbod al een aantal jaren sterk achterbleef bij de vraag.³⁹ Zij stelden dat er woningschaarste is en stelden voor de regeerperiode als doel om meer nieuwe koop- en huurwoningen te bouwen, voldoende koop- en huuraanbod voor specifieke groepen te realiseren en flinke stappen te zetten in de verduurzaming van de woningvoorraad. Hiervoor was samenwerking nodig met private partijen, medeoverheden en corporaties. Daaraan is onder andere invulling gegeven middels de 'Nationale Woonagenda 2018-2021', die oplossingsrichtingen en maatregelen formuleert voor het versnellen van de woningbouw, het betaalbaar houden van (sociale) woningen en het bevorderen van

³³ Scheefwoningers zijn mensen met een te laag inkomen die in een sociale woning wonen (dure scheefwoningers) of mensen met een te hoog inkomen die in een sociale woning wonen (goedkope scheefwoningers).

³⁴ Rijksoverheid, 'Nota van wijzigingen Wet maatregelen middenhuur', 31 januari 2019. Voor de toekomst werkt het rijk momenteel een set aan maatregelen uit die de betaalbaarheid en beschikbaarheid van betaalbare woningen moet verbeteren, zoals de zelfbewoningsplicht en de mogelijkheid voor gemeenten om opkoopbescherming in te voeren.

³⁵ De markttoetsprocedure houdt in dat de gemeente eerst een marktverkenning doet om te onderzoeken of private marktpartijen met name woningen in het middeldure segment willen bouwen. In de praktijk betekende deze markttoets dat corporaties helemaal niet meer bouwden voor middenhuur, omdat de gemeentelijke procedure vrijwel nooit werd opgestart. Bron: <https://aedes.nl/nieuwbouw/corporaties-mogen-meer-middenhuur-bouwen>.

³⁶ Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, 'Kamerbrief met reactie op initiatiefnota over wonen en ouderenzorg', 23 november 2020.

³⁷ Rijksoverheid, 'Vrijstelling overdrachtsbelasting woningkopers tot 35 jaar'. Verkregen op 25 september 2020 van: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/belastingplan/belastingwijzigingen-voor-ons-allemaal/overdrachtsbelasting>.

³⁸ De jaarlijkse maximale huurverhoging bedraagt 2,5% + inflatie, conform de maximale huurverhoging in de sociale sector. Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelatie, kamerbrief 'Betaalbaar wonen voor starters en mensen met een middeninkomen', 15 mei 2020.

³⁹ VVD, CDA, D66 en ChristenUnie, 'Vertrouwen in de toekomst. Regeerakkoord 2017-2021', 10 oktober 2017, p. 31.

doorstroming.⁴⁰ De agenda schrijft onder andere voor dat partijen “een lokaal woningmarktoverleg (...) oprichten”, waarin spelers op de lokale woningmarkt samen afspraken maken.⁴¹ Daarnaast wordt een jaarlijkse woningbouwopgave van 75.000 woningen tot 2025 vastgesteld.⁴² In het coalitieakkoord 2021-2025 is deze doelstelling verhoogd naar de bouw van zo’n 100.000 woningen per jaar.⁴³

versnellen woningbouw

Het rijk kan het woningmarktbeleid verder beïnvloeden met specifiek op gemeenten en lokale partijen (zoals ontwikkelaars en woningcorporaties) gerichte maatregelen. Een maatregel om de woningbouw te versnellen zijn de zogeheten woondeals die het ministerie van Binnenlandse Zaken met zes (stedelijke) regio’s heeft gesloten. De Woondeal Zuidelijke Randstad werd in 2019 aangegaan door het rijk, de provincie Zuid-Holland en 24 gemeenten waaronder Albrandswaard. Hierin is een aantal (binnenstedelijke) versnellingsprojecten en ‘verstedelijkingslocaties’ aangewezen die ondersteuning krijgen van het rijk in de vorm van “procesgeld en expertise”. In de Woondeal staan geen projecten in de gemeente Albrandswaard.⁴⁴

Een tweede instrument dat het rijk heeft opgezet om de woningbouw te versnellen, is de regeling Woningbouwimpuls. Daarmee krijgen gemeenten een bijdrage voor de bouw van betaalbare woningen.⁴⁵ Minimaal de helft van de woningen waarvoor subsidie wordt aangevraagd, dient in de categorie ‘betaalbaar’ te vallen.⁴⁶ De regeling is in mei 2020 van start gegaan. In totaal stelt het ministerie van Binnenlandse Zaken € 1 mld. beschikbaar, verspreid over meerdere jaren.⁴⁷ In de eerste tranche is in totaal € 290 mln. (exclusief btw) toegekend aan 27 projecten in 21 gemeenten.⁴⁸ In de tweede tranche van de Woningbouwimpuls is € 226 mln. (exclusief btw) toegekend aan 30 projecten in 28 gemeenten. In de derde tranche is € 216 mln. (exclusief btw) toegekend aan 36 projecten in 33 gemeenten.⁴⁹ Albrandswaard heeft geen aanvraag hiervoor ingediend, omdat de ontwikkelingen volgens de gemeente nu nog niet concreet genoeg zijn.⁵⁰

Programma Woningbouw 2022-2026

In maart 2022 heeft de minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening het Programma Woningbouw naar de Tweede Kamer gestuurd. In dit programma staat

⁴⁰ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Aedes, Bouwend Nederland, e.a., ‘Nationale Woonagenda 2018-2021’, 23 mei 2018.

⁴¹ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Aedes, Bouwend Nederland, e.a., ‘Nationale Woonagenda 2018-2021’, 23 mei 2018, p. 3.

⁴² Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Aedes, Bouwend Nederland, e.a., ‘Nationale Woonagenda 2018-2021’, 23 mei 2018, p. 1.

⁴³ VVD, D66, CDA en ChristenUnie, ‘Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst Coalitieakkoord 2021 – 2025, 15 december 2021, p. 16.

⁴⁴ Provincie Zuid-Holland, e.a., Woondeal zuidelijke Randstad, 3 juni 2019.

⁴⁵ Betaalbare woningen zijn in dit verband sociale huurwoningen, middeldure huurwoningen tot € 1.000 en koopwoningen tot de NHG-grens.

⁴⁶ Hieronder vallen sociale huurwoningen, huurwoningen voor middeninkomens met een huurprijs van maximaal € 1.000 per maand of lager als de bovengrens van middenhuurwoningen door de gemeente lager is vastgesteld en betaalbare koopwoningen met een verkoopprijs onder de NHG-kostengrens (voor 2020 is dit € 310.000). Bron: Rijksdienst voor Ondernemend Nederland, *Woningbouwimpuls voor gemeenten*. Verkregen op 25 september 2020 van <https://www.rvo.nl/subsidie-en-financieringswijzer/woningbouwimpuls>.

⁴⁷ Rijksdienst voor Ondernemend Nederland, *Woningbouwimpuls voor gemeenten*. Verkregen op 25 september 2020 van <https://www.rvo.nl/subsidie-en-financieringswijzer/woningbouwimpuls>.

⁴⁸ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, *Locaties woningbouwimpuls*. Verkregen op 19 juli 2021 van: <https://ez.maps.arcgis.com/apps/webappviewer/index.html?id=ca16054497b144409162953b93bb82a1>.

⁴⁹ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, *Projecten woningbouwimpuls*. Verkregen op 17 december 2021 van: <https://www.woningmarktbeleid.nl/onderwerpen/woningbouwimpuls/projecten-woningbouwimpuls>.

⁵⁰ Interview ambtenaar.

een aanpak beschreven om 900.000 woningen te realiseren tot en met 2030. Het programma is het eerste van de zes programma's die de Nationale Woon- en Bouwagenda vormen.⁵¹

Volgens het programma wil het rijk prestatieafspraken maken met de twaalf provincies over onder meer “het bouwen van 100.000 woningen per jaar, het tempo, de betaalbaarheid, het aandeel sociale nieuwbouw, bouwen voor aandachtsgroepen, transformatie, herstructurering en het oplossen van knelpunten.” Landelijk streeft het kabinet er naar dat twee derde van de woningbouw bestaat uit betaalbare woningen, verdeeld over 250.000 sociale huurwoningen en 350.000 betaalbare koop- en middenhuurwoningen. Het rijk heeft medio 2022 afspraken met provincies gemaakt, waarna de provincies deze afspraken kunnen bespreken met gemeenten en marktpartijen. In oktober 2022 moeten de afspraken tussen het rijk en de provincies vastgelegd worden in bestuurlijke akkoorden. Deze woningmarktafspraken moeten uiterlijk 1 januari 2023 resulteren in regionale woondeals waarin het bod van gemeenten verwerkt wordt.⁵²

2-4 provinciaal en regionaal beleid

2-4-1 rol van de provincie

De Wet ruimtelijke ordening (Wro) maakt de provincie verantwoordelijk voor het landschapsbeleid en ‘zorgvuldig ruimtegebruik’.⁵³ De provincie voert de regie over de integratie en afweging van ruimtelijke opgaven van (boven)regionaal belang. Op het gebied van wonen houdt dit onder andere in dat de programmering van verstedelijking een taak is van de provincies en (samenwerkende) gemeenten.⁵⁴ De provincie kan hiervoor woningmarktregio's aanwijzen. Als de samenwerking tussen gemeenten uitblijft, is het aan de provincies om er voor te zorgen dat deze alsnog tot stand komt. De wijze waarop de provincies invulling geven aan hun regierol is echter niet wettelijk bepaald. Provincies kunnen hier tot op zekere hoogte zelf invulling aan geven.⁵⁵

De provincie kan door middel van subsidies direct sturen. In 2020 en 2021 was er in totaal zo'n € 27 mln. aan verschillende subsidies voor woningbouw beschikbaar voor gemeenten in de gehele provincie Zuid-Holland.⁵⁶ Daarnaast controleert de provincie of gemeenten met hun bestemmingsplannen aansluiten bij het provinciaal belang. Vaak zijn de voorbereidingen voor bouwprojecten al in een vergevorderd stadium als het bestemmingsplan ter beoordeling wordt voorgelegd, waardoor inhoudelijke bijsturing nog maar beperkt mogelijk is.⁵⁷ Dit maakt de effectiviteit van deze toets als sturingsinstrument op het woonbeleid beperkt.

⁵¹ Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, brief aan de Tweede Kamer inzake 'Nationale Woon- en Bouwagenda en programma Woningbouw', 11 maart 2022.

⁵² Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 'Programma Woningbouw 2022-2026', maart 2022, p. 18-20.

⁵³ In 2023 gaat de Wro naar verwachting over in de Omgevingswet. Bron: Informatiepunt Leefomgeving, *Aan de slag met omgevingswet*. Verkregen op 27 juli 2021 van: <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl>.

⁵⁴ Randstedelijke Rekenkamer, Eindrapport 'Bouwen aan regie: onderzoek naar de provinciale rol op het gebied van wonen', december 2019, p.23.

⁵⁵ Randstedelijke Rekenkamer, Eindrapport 'Bouwen aan regie: onderzoek naar de provinciale rol op het gebied van wonen', bijlage 'overzicht rolverdeling wonen', december 2019.

⁵⁶ Gedeputeerde Staten provincie Zuid-Holland, voorstel 'Vaststellen diverse subsidieregelingen woningbouw', 23 maart 2021.

⁵⁷ Interview ambtenaar provincie Zuid-Holland.

De provincie kan ook vooraf sturen op bestemmingsplannen. Zo gaf de provincie Zuid-Holland op 8 december 2020 een zogeheten proactieve aanwijzing aan de gemeente Albrandswaard voor het bestemmingsplan van locatie De Omloop in Rhoon. Volgens de aanwijzing moest de gemeente het bestemmingsplan van De Omloop binnen één jaar vaststellen en moest daarin het realiseren van minimaal 100 sociale woningen mogelijk worden gemaakt.⁵⁸ (Zie ook paragraaf 5-4-4.)

regionale samenwerking bevorderen

Als verantwoordelijke voor de ruimtelijke ordening ziet de provincie Zuid-Holland toe op de (boven)lokale afstemming van woningbouwprogrammering en uitvoering van de woningbouwprogramma's.⁵⁹ De provincie stelt visies op met daarin de contouren van het ruimtelijk beleid binnen de provincie. Doel is dat gemeenten hun woningbouwprogramma's op regionaal niveau op elkaar af te stemmen: zowel kwantitatief (in de zin van aantallen te bouwen woningen) als kwalitatief (over bijvoorbeeld prijsklasse, woningtypen en de verhouding tussen koop en huur).

Als samenwerking tussen gemeenten uitblijft, dient de provincie deze actief te stimuleren. Dit met als doel te zorgen voor voldoende woningen en een gedifferentieerde voorraad. Hierbij maakt de provincie gebruik van regionale (afspraken)kaders en intergemeentelijke overleggen. In de volgende subparagraaf wordt nader toegelicht hoe de provincie Zuid-Holland hieraan invulling heeft gegeven.

Als ontwikkelingen in het woondomein niet naar wens verlopen, kan de provincie de volgende maatregelen treffen:⁶⁰

- **Vorbereidingsbesluit**
Door middel van een voorbereidingsbesluit kan de provincie ongewenste ontwikkelingen in bestemmingsplannen (tijdelijk) tegenhouden. Zo kunnen sloopwerkzaamheden tijdelijk worden tegengehouden, in afwachting van een omgevingsplan.⁶¹
- **Inpassingsplan**
Een inpassingsplan is een soort bestemmingsplan, maar dan vastgesteld door de provincie. Een inpassingsplan kan alleen worden vastgesteld als er sprake is van een provinciaal belang en na overleg met de betreffende gemeente(n). Beleid uit inpassingsplannen dient te worden doorgevoerd in bestemmingsplannen van lagere overheden.
- **Aanwijzing**
Een aanwijzing volgt op een zienswijze die de provincie tegen een bestemmingsplan of projectbesluit indient. Dit kan gebeuren als een bestemmingsplan niet overeenkomt met een provinciaal belang. Neemt de gemeente de zienswijze niet over, dan kan een aanwijzing een bestemmingsplan of projectbesluit buiten werking stellen, of de provincie kan de gemeente verplichten om het bestemmingsplan aan te passen. Dit kan zowel proactief (vooraf), actief als reactief (achteraf) plaatsvinden. De provincie omschrijft het in een brief zelf als volgt: "In de Visie Ruimte en Mobiliteit (VRM) is opgenomen dat op lokaal niveau wordt bijgedragen aan een

⁵⁸ Provincie Zuid-Holland, brief 'Aanwijzing ex artikel 4.2, lid 1 Wro inzake het realiseren van sociale woningen op locatie De Omloop in Rhoon', 22 september 2020.

⁵⁹ RIGO Research en Advies, quickscan 'Instrumentarium sturing op woonbeleid, provincie Zuid-Holland', 31 mei 2017, p. 9 en 10.

⁶⁰ RIGO Research en Advies, quickscan 'Instrumentarium sturing op woonbeleid, provincie Zuid-Holland', 31 mei 2017, p. 20.

⁶¹ Met het in werking treden van de Omgevingswet worden de diverse bestemmingsplannen en beheersverordeningen van gemeenten teruggebracht naar omgevingsplannen. Er wordt in principe één omgevingsplan per gemeente vastgesteld.

evenwichtig gespreide sociale woningvoorraad over de regio. De individuele bijdragen zullen getoetst worden aan de hand van de regionale doelen. Daar waar gemeenten onvoldoende bijdragen aan de regionale doelen zullen we zo nodig proactieve aanwijzingsbesluiten (voetnoot: op basis van artikel 4.2 van de Wet ruimtelijke ordening) nemen en in het uiterste geval regels opnemen in het ruimtelijke beleid om meer sociale woningbouw te realiseren (bijvoorbeeld door het benoemen van een te hanteren percentage sociale bouw bij nieuwbouw)".⁶²

Zoals eerder vermeld gaf de provincie op 8 december 2020 een proactieve aanwijzing voor het bestemmingsplan van locatie De Omloop in Rhoon. In paragraaf 5-4-4 wordt deze aanwijzing verder toegelicht.⁶³

ladder voor duurzame verstedelijking

Bij zowel de overkoepelende regionale woningbouwprogrammering als bij individuele bouwplannen hanteren provincie en gemeenten als kader de Ladder voor duurzame verstedelijking. Deze 'ladder' is ontwikkeld door de rijksoverheid bij wijze van uitwerking van artikel 3.1.6 van het Besluit ruimtelijke ordening, dat zorgvuldig ruimtegebruik nastreeft. De provincie heeft de ladder vertaald naar de lokale situatie.⁶⁴ Het doel van de ladder is om bouwactiviteiten hoofdzakelijk binnen verstedelijkt gebied te laten plaatsvinden. Gemeenten moeten in de toelichting bij bestemmingsplannen die nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maken en de behoefte aan deze bouwplannen onderbouwen. Bij een rechtsgang toetst de bestuursrechter of de gemeente de behoefte voldoende heeft onderbouwd.⁶⁵ De provincie stelt hiervoor behoefteberamingen op, gebaseerd op de bevolkingsontwikkeling.⁶⁶

2-4-2 samenwerking binnen regio

Gemeenten werken binnen het woondossier samen in woningmarktregio's. Hun woonbeleid en ruimtelijke plannen stemmen ze af op de kaders die de provincie daarvoor vaststelt.⁶⁷ Daarnaast hebben gemeenten in de regio Rotterdam een gezamenlijke huisvestingsverordening (bekend als de Verordening woonruimtebemiddeling), waarin zij regels hebben opgenomen over de toegang tot sociale huurwoningen (zie ook hoofdstuk 4).

Albrandswaard behoorde tot 2015 tot de Stadsregio Rotterdam. Deze zogeheten WGR-plus-regio (naar de Wet gemeenschappelijke regelingen) gold als een wettelijk verplichte bestuurslaag waarbinnen samenwerkende gemeenten onder meer

⁶² Provincie Zuid-Holland, brief 'Inzet bij de beoordeling van de nu regionale woningmarktafspraken regio Rotterdam', 20 november 2018.

⁶³ Provincie Zuid-Holland, brief 'Aanwijzing ex artikel 4.2, lid 1 Wro inzake het realiseren van sociale woningen op locatie De Omloop in Rhoon', 22 september 2020.

⁶⁴ Zie ook de informatiepagina van de provincie: Provincie Zuid-Holland, *Ladder*. Verkregen op 27 juli 2022 van: <https://www.zuid-holland.nl/onderwerpen/ruimte/ladder/>.

⁶⁵ De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft hierover een overzichtsuitspraak gedaan, zie: Uitspraak 201608869/1/R3, 28 juni 2017, verkregen via: <https://www.raadvanstate.nl/uitspraken/@107931/201608869-1-r3/>

⁶⁶ Interview ambtenaar provincie Zuid-Holland.

⁶⁷ Randstedelijke Rekenkamer, 'Eindrapport 'Bouwen aan regio: onderzoek naar de provinciale rol op het gebied van wonen', bijlage 'overzicht rolverdeling wonen', december 2019.

gezamenlijke regels konden stellen op basis van de Huisvestingswet.⁶⁸ Met de afschaffing van de plusregio's kwam de Stadsregio Rotterdam te vervallen. Betrokken gemeenten vormden toen het Samenwerkingsverband Wonen regio Rotterdam (SvWrR).⁶⁹ Daarbinnen maakt Albrandswaard onderdeel uit van de subregio Zuidrand, waaronder ook Barendrecht, Ridderkerk en Rotterdam-Zuid vallen. De kaart in figuur 2-1 toont de deelnemende gemeenten.



bron: SvWrR

Het SvWrR kent verschillende vormen van periodiek overleg.⁷⁰

- Subregiotafel wonen: overleg tussen wethouders met de portefeuille wonen binnen de subregio.
- Regiotafel wonen: minimaal drie keer per jaar vindt er bestuurlijk overleg plaats tussen alle wethouders met de portefeuille wonen van alle regiogemeenten over regionale afstemming van beleid, uitvoering en monitoring van de afspraken in het regioakkoord. Hierbij worden ook vertegenwoordigers van de provincie Zuid-Holland en Maaskoepel (de koepelorganisatie van woningcorporaties in de regio) uitgenodigd.
- Stuurgroep wonen: overleg van vertegenwoordigers van de verschillende subregiotafels ter voorbereiding op de Regiotafel Wonen.

Op ambtelijk niveau vindt voorbereiding van deze overlegmomenten plaats. De SvWrR heeft zelf geen personeel in dienst. Ondersteuning komt van een stafbureau dat is gekoppeld aan de gemeente die als voorzitter optreedt. De deelnemende gemeenten dragen hier financieel aan bij naar rato van hun inwoneraantal.⁷¹

⁶⁸ De memorie van toelichting op het kamerstuk over de afschaffing van de plusregio's bevat een beknopte beleidsgeschiedenis van deze bestuurslaag: Minister van BZK, Kamerstuk 33 659 'Wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen en enkele andere wetten in verband met de afschaffing van de plusregio's', 19 juni 2013.

⁶⁹ De andere betrokken gemeenten zijn: Barendrecht, Brielle, Capelle aan den IJssel, Hellevoetsluis, Krimpen aan den IJssel, Lansingerland, Nissewaard, Maassluis, Ridderkerk, Rotterdam, Schiedam, Vlaardingen en Westvoorne. De bestuursovereenkomst werd in 2019 verlengd.

⁷⁰ Samenwerkingsverband Wonen regio Rotterdam, 'Bestuursovereenkomst voor het Samenwerkingsverband Wonen regio Rotterdam 2020-2024', 10 oktober 2019, p. 4-5.

⁷¹ In 2020 kwamen de kosten voor het stafbureau, de regiomonitor en overige projectkosten van de SvWrR voor Albrandswaard neer op € 13.101,73. Samenwerkingsverband Wonen regio Rotterdam, 'Financiële consequenties samenwerkingsverband', 10 oktober 2019.

Binnen de huidige vorm van regionale samenwerking dienen alle gemeenten in te stemmen met genomen beslissingen. Uit het eerder genoemde onderzoek van I&O Research naar de rolverdeling binnen het woonveld blijkt dat dit vaak als lastig wordt ervaren:

“Tot 2015 waren er de zogenaamde WGR-plus-regio’s, waarin sprake was van besluitvorming bij meerderheid. Door de afschaffing van de WGR-plus-regeling is er nu een lichtere vorm van regionale samenwerking. Besluiten kunnen alleen met instemming van alle colleges of gemeenteraden in de regio genomen worden. Uit de interviews komt naar voren dat dit de besluitvorming lastiger maakt dan voorheen. Er ontstaan gemeentelijke biedingen en onderhandelingen. Overigens zijn er ook gemeenten die wel positief zijn over de lichtere samenwerking in de regio.”⁷²

regionale woonvisies

De provincie Zuid-Holland heeft haar visie op het ruimtelijk beleid uitgewerkt in een provinciale structuurvisie.⁷³ Dit visiedocument vormde weer het uitgangspunt voor de provinciale woonvisie die invulling geeft aan ontwikkelingen op de provinciale woningmarkt.⁷⁴ Binnen deze kaders maken de verschillende woningmarktregio’s binnen de provincie Zuid-Holland samenwerkingsafspraken. In 2010 publiceerde de voormalige Stadsregio Rotterdam het ‘Verstedelijkingsscenario 2020’, dat het uitgangspunt bevatte dat 80% van de nieuwbouwproductie binnenstedelijk (en dus niet ‘in het groen’) moet plaatsvinden.⁷⁵

In 2014 ondertekenden regiogemeenten de Stadsregionale woonvisie 2014-2020 ‘Dat spreken we af’, dat voortborduurde op het Verstedelijkingsscenario. Deze stadsregionale woonvisie legde onder meer nadruk op zoveel mogelijk binnenstedelijk bouwen en het streven naar een kleinere sociale voorraad die beter verspreid is over de regio. De gemeente Albrandswaard en de daar werkzame corporaties zegden toe zich in te spannen om de sociale voorraad minimaal op peil te houden. In 2017 is de regionale woonvisie geactualiseerd⁷⁶ en in 2021 is de Regionale Woonvisie Regio Rotterdam 2021-2040 uitgekomen.⁷⁷ Deze laatste visie beschrijft het kwalitatieve beeld van de woningmarkt in de regio op basis van vier toekomstperspectieven vertaald naar vier gebiedsprofielen en schrijft geen verplichtende maatregelen voor aan gemeenten.

regioakkoord regio Rotterdam⁷⁸

Begin 2019 sloten de veertien regiogemeenten samen met 25 woningcorporaties en de provincie Zuid-Holland een akkoord dat in het bijzonder gericht was op een ‘evenwichtiger’ spreiding van de sociale voorraad over de regio. Directe aanleiding

⁷² I&O Research, ‘Verkenning rollen op de woningmarkt. Rolverdeling tussen Rijk, provincies, regio’s en gemeenten’, in opdracht van het ministerie van BZK, 3 maart 2020, p. 44.

⁷³ Gedeputeerde Staten provincie Zuid-Holland, ‘Visie op Zuid-Holland. Provinciale structuurvisie’, 27 november 2012.

⁷⁴ Provincie Zuid-Holland, ‘Woonvisie 2011-2020 Provincie Zuid-Holland’, 2011.

⁷⁵ Stadsregio Rotterdam, ‘Op weg naar een gezonde woningmarkt. Verstedelijkingsscenario 2020 Regio Rotterdam’, augustus 2010.

⁷⁶ Gemeenten stadsregio Rotterdam, 18 woningbouwcorporaties en 17 projectontwikkelaars, ‘woonvisie Regio Rotterdam ‘Dat spreken we af’, februari 2014, p.51. In Albrandswaard gaat het om 2.630 woningen, te weten 26,9% van de toenmalige totale woningvoorraad in die gemeente.

Samenwerkingsverband Wonen regio Rotterdam, ‘Dat spreken we af! Actualisatie. Woningmarktstrategie & woonvisie Regio Rotterdam 2014 tot 2020’, 28 juni 2017.

⁷⁷ Samenwerkingsverband Wonen regio Rotterdam, ‘Regionale Woonvisie Regio Rotterdam 2021-2040’, vastgesteld op 23 juni 2021.

⁷⁸ Samenwerkingsverband Wonen regio Rotterdam, ‘Regioakkoord nieuwe woningmarktafspraken regio Rotterdam’, vastgesteld op 23 januari 2019.

van de totstandkoming van het akkoord was een oproep daartoe van de provincie. Voor de periode na 2020 was namelijk onduidelijk hoe invulling zou worden gegeven aan de spreiding van de sociale voorraad en het dreigende tekort aan betaalbare woonruimte.⁷⁹

Nieuw in dit 'meer evenwicht-scenario' is dat de vraag naar woningen in de sociale voorraad regionaal in plaats van lokaal werd gedefinieerd. Daarmee vormt het akkoord een nieuwe fase in een langer lopende discussie over een verdeling van de sociale voorraad. Zo meldden regiogemeenten in het Verstedelijksscenario uit 2010 al dat "sociale huurwoningen overmatig [zijn] geconcentreerd in oudere delen van Rotterdam, Schiedam, Vlaardingen en Maassluis." Deze gemeenten zouden graag zien dat gemeenten met weinig goedkope woningen een deel van de huisvesting van de lagere inkomens zouden overnemen.⁸⁰ Het regioakkoord vormt zo een trendbreuk, in die zin dat gemeenten een herverdeling van de sociale voorraad afspraken. Hoofdstuk 3 gaat nader in op de onderbouwing en monitoring van de afspraken en hoofdstuk 5 op de uitvoering ervan.

actualisatie regioakkoord

In 2022 werkt het SvWrR aan een actualisatie van het regioakkoord. Het rijk heeft de provincies namelijk gevraagd om in overleg met de gemeenten te komen tot afspraken over het aantal woningen dat tot en met 2030 gebouwd moet worden (zie paragraaf 2-3-4). Voor de zomer van 2022 heeft de provincie daarom een indicatief bod uitgebracht aan het rijk van 153.000 tot 225.000 nieuwe woningen. De gemeenten binnen het SvWrR hebben afgesproken om per 1 september 2022 hun bod uit te brengen aan de SvWrR. Vervolgens krijgen de gemeenteraden tot begin oktober de tijd om het bod van hun gemeente te 'nuanceren'. Op basis van het definitieve bod wordt het regioakkoord geactualiseerd.⁸¹ De biedingen voor het regioakkoord van de gemeente Albrandswaard worden besproken in paragraaf 5-2. Nieuw is dat het regioakkoord ook streefcijfers bevat voor nieuwbouw in het midden en dure segment (zie onderstaand kader).

streefcijfers voor nieuwbouw in midden en dure segment in geactualiseerd regioakkoord

Uit nieuw onderzoek dat ABF en RIGO in 2021 uitvoerden, en dat ten grondslag zal liggen het nieuwe akkoord, blijkt dat de vraag naar vooral sociale en middeldure woningen verder is toegenomen. RIGO stelt dat de afname van de 19.200 woningen in de regionale sociale voorraad in 2021 al was bereikt, terwijl deze in het regioakkoord was voorzien voor 2030. Dit is volgens RIGO bovenal het gevolg van prijsstijgingen in het particuliere koopsegment en achterblijvende sociale nieuwbouwplannen in een deel van de regiogemeenten. ABF stelt dat in het 'scenario meer evenwicht' in Albrandswaard "geen uitbreiding meer nodig [is] in het dure koopsegment". Voor de periode tussen 1 januari 2020 en 31 december 2030 berekent ABF een regionale nieuwbouwbehoefte van 72.400 woningen, verdeeld over de volgende segmenten:

- + 13.500 sociale woningen (in 2019 werd uitgegaan van een gewenste afname van 19.200 sociale woningen);
- + 31.900 middeldure woningen;
- + 27.000 dure woningen.

⁷⁹ Gedeputeerde Staten provincie Zuid-Holland, brief 'Informatie voortgang proces woonregio Rotterdam naar aanleiding van de regionale woonvisie 2017', 23 februari 2018.

⁸⁰ Stadsregio Rotterdam, 'Op weg naar een gezonde woningmarkt. Verstedelijkingscenario 2020 regio Rotterdam', augustus 2010, p. 23.

⁸¹ Samenwerkingsverband Wonen regio Rotterdam, brief inzake 'Urgentie van Actualisatie RA', 24 juni 2022.

2-5 gemeentelijk beleid

2-5-1 rol van de gemeente

De gemeente is verantwoordelijk voor de lokale afstemming en uitvoering van woningbouwprogramma's en is daarmee de belangrijkste speler in het woonbeleid. De gemeente kan de bouw van (nieuwbouw)woningen ruimtelijk mogelijk maken en faciliteren door het vaststellen van een structuurvisie, de woonvisie, bestemmingsplannen en grondbeleid.

Gemeenten zijn op basis van de Wro verplicht een structuurvisie op te stellen waarin zij een visie ten aanzien van het ruimtelijk beleid verwoorden. Hierin staat op hoofdlijnen waar welke soort woningen in de gemeente gebouwd mogen worden.⁸²

Grondbeleid is een middel om ruimtelijke doelstellingen op het gebied van de volkshuisvesting, lokale economie, natuur en groen, infrastructuur en maatschappelijke voorzieningen te realiseren. Er bestaan verschillende vormen van grondbeleid (waarover meer in paragraaf 4-3-4). Bij actief grondbeleid verwerft de gemeente de gronden zelf. Bij een passief of faciliterend grondbeleid stelt de gemeente enkel de kaders (in het bestemmingsplan) en laat de grondverwerving en -uitgifte over aan private partijen. Een tussenvorm van grondbeleid is het publiek-privaat samenwerkingsmodel. De sturingsmogelijkheden en risico's voor de gemeente verschillen per type grondbeleid.⁸³

In een woonvisie zet de gemeente haar woonbeleid uiteen. Dit vormt het uitgangspunt voor het maken van prestatieafspraken met lokale woningcorporaties.⁸⁴ Sinds 1 januari 2022 is een woonvisie verplicht (op basis van de gewijzigde Woningwet) en is vastgelegd dat de woonvisie maximaal over de komende vijf jaar mag gaan. Ook kan een gemeente zonder een dergelijk vastgesteld woonbeleid geen prestatieafspraken afdwingen. De corporatie en de huurdersorganisaties worden bij voorkeur bij de totstandkoming van de woonvisie betrokken. De gemeente blijft echter verantwoordelijk voor het woonbeleid. Paragraaf 2-5-3 gaat nader in op de Albrandswaardse woonvisie.

Naast de structuur- en woonvisie, beschikt de gemeente over andere instrumenten waarmee zij invloed op de woningbouw kan uitoefenen. In bestemmingsplannen kan zij de gebruiks- en bouw mogelijkheden per gebied vastleggen, waaronder bijvoorbeeld ook het aandeel huurwoningen voor lagere of middeninkomens. Tevens beschikt de gemeente over enkele publieksrechtelijke instrumenten op basis van wet- en regelgeving, maar zij kan ook gebruikmaken van financiële instrumenten zoals subsidies. Hoofdstuk 4 gaat hier nader op in. Daarnaast zijn gemeenten aangewezen op goede samenwerkingsafspraken met marktpartijen, particuliere verhuurders en vooral woningcorporaties aangezien gemeenten zelf geen woningen bouwen. Hoofdstuk 5 gaat nader in op de regierol van de gemeente.

⁸² Randstedelijke Rekenkamer, 'Eindrapport 'Bouwen aan regie: onderzoek naar de provinciale rol op het gebied van wonen', bijlage 'overzicht rolverdeling wonen', december 2019.

⁸³ Vereniging van Nederlandse Gemeenten, *Grondbeleid*. Verkregen op 27 juli 2022 van: <https://www.vng.nl/rubrieken/onderwerpen/grondbeleid>.

⁸⁴ Platform31, *Woonvisie en prestatieafspraken*. Verkregen op 27 juli 2022 van: <https://www.platform31.nl/wat-we-doen/kennisdossiers/kennisdossier-woningmarkt/woningwet/woonvisie-en-prestatieafspraken>.

2-5-2 capaciteit gemeente

De ambtelijke verantwoordelijkheid voor wonen valt binnen de gemeente Albrandswaard in het cluster Ontwikkeling, leefomgeving en regio en het team Verstedelijking, Ondernemers- en Verblijfsklimaat. Voor de gehele BAR-organisatie (bestaande uit de gemeenten Barendrecht, Albrandswaard en Ridderkerk) en de werkzaamheden binnen de regio is 2,3 fte beschikbaar, verdeeld over drie medewerkers. In april 2022 waren er 2 vacatures binnen die 2,3 fte's. Bij navraag in juli 2022 bleek dat de functie van beleidsadviseur Wonen voor Albrandswaard tot eind 2022 tijdelijk wordt vervuld door een extern ingehuurd functionaris. Omstreeks 1 oktober 2022 wordt een nieuwe beleidsadviseur benoemd. Het college van B en W wordt daarnaast ondersteund door een regisseursteam, waarbinnen een regisseur verantwoordelijk is voor wonen. Medewerkers van de gemeente geven aan dat de bezetting een probleem is en dat dit met name ook geldt voor functies als projectleiders en planeconomen, functies die belangrijk zijn voor de uitvoering van het woonbeleid. Projectleiders worden vaak ingehuurd, maar als gevolg daarvan verdwijnt veel kennis uit de organisatie als het inhuur-contract niet mag worden verlengd door aanbestedingsregels. Hierdoor is het lastig om de continuïteit te waarborgen.⁸⁵ Eén van de in Albrandswaard actieve woningcorporaties geeft in een interview ook aan dat de beperkte ambtelijke capaciteit binnen de gemeente 'om projecten verder te brengen' een knelpunt kan vormen bij de realisatie van de woningvoorraad.⁸⁶

De krappe bezetting op het thema 'wonen' in Albrandswaard lijkt landelijk geen uitzondering. Vooral kleinere gemeenten hebben hiermee te maken. "Veel gemeenten geven aan dat ze te weinig capaciteit hebben om de complexe opgaven te realiseren", meldt bijvoorbeeld I&O Research in een onderzoek naar de rolverdeling binnen het woonbeleid.⁸⁷ Om extra ondersteuning te bieden, heeft de provincie Zuid-Holland de subsidieregeling 'Vliegende Brigade' in het leven geroepen. Gemeenten kunnen op grond hiervan een bijdrage aanvragen voor de inhuur van externe expertise en capaciteit. In 2021 was hiervoor € 3 mln. beschikbaar.⁸⁸ De gemeente Albrandswaard heeft in 2021 gebruik gemaakt van door de provincie gesubsidieerde externe expertise in de vorm van een inventarisatie van mogelijkheden voor sociale woningbouw door onderzoeksbureau Antea Group.⁸⁹

2-5-3 woonvisie Albrandswaard 2016-2025

Het leidend gemeentelijke beleidsdocument op het gebied van wonen is de 'Woonvisie Albrandswaard 2016-2025'. Sinds de verschijning van de woonvisie eind 2016 is de situatie op de woningmarkt fors veranderd. Ook heeft de rijksoverheid de gemeente nieuwe instrumenten in handen gegeven, bijvoorbeeld met het oog op de regulering van de middeldure huursector. Deze komen verderop in dit rapport aan bod. Het onderstaande gaat in op de visiepunten van de woonvisie 2016-2025.

⁸⁵ Interviews ambtenaren.

⁸⁶ Interview woningcorporatie.

⁸⁷ I&O Research, 'Verkenning rollen op de woningmarkt. Rolverdeling tussen Rijk, provincies, regio's en gemeenten', in opdracht van het ministerie van BZK, 3 maart 2020, pp. 43.

⁸⁸ Provincie Zuid-Holland, *Vliegende Brigade Zuid-Holland (woningbouw)*. Verkregen op 27 juli 2022 van: <https://www.zuid-holland.nl/loket/subsidies/subsidies/vliegende-brigade-zuid-holland-woningbouw/>.

⁸⁹ Gemeente Albrandswaard, raadsinformatiebrief 'verstellen van sociale woningbouw in Albrandswaard', 8 juni 2021.

visiepunten woonvisie

In de woonvisie stelt de gemeente de kwaliteit van wonen binnen Albrandswaard voorop. Volgens de woonvisie wordt de kwaliteit van wonen bepaald door de kwaliteit van de woning zelf en door het woonmilieu.⁹⁰ Er worden drie gebieden binnen Albrandswaard onderscheiden, namelijk Poortugaal, Rhoon en Portland. Elk gebied heeft specifieke kenmerken van de woonmilieus. De visie op wonen wordt nader uitgewerkt middels zeven visiepunten en de woonvisie geeft verder richting aan het afsluiten van prestatie- en contractafspraken met (ontwikkellende) marktpartijen en woningbouwcorporaties.

De woonvisie bevat zeven visiepunten zoals opgenomen in tabel 2-1. De punten zijn opgesteld op volgorde van prioriteit. Het belangrijkste punt staat dus bovenaan.⁹¹

tabel 2-1: visiepunten uit woonvisie 2016-2025

visiepunt

- 1 De kwaliteit van wonen en het woonmilieu binnen Albrandswaard dient op minimaal hetzelfde niveau te blijven als het huidige niveau.
- 2 Bij ontwikkelingen zetten wij in op huisvesting voor de diverse doelgroepen op volgorde van prioriteit:
 - a Inwoners met een zorgvraag die langer zelfstandig moeten blijven wonen.
 - b Startende en terugkerende jonge gezinnen.
 - c Doorstromers vanuit sociale huurwoningen.
 - d Oudere (senior) doorstromer naar passende woonvorm.
 - e Inwoners in de laagste inkomensgroepen.
 - f Nog niet settelende bewoners tussen 18 en 30 jaar.
 - g Particuliere initiatiefnemers.
- 3 De sociale woningbouwvoorraad wordt minimaal in absoluut aantal gehandhaafd. Naast dit uitgangspunt zetten wij in op een extra toevoeging van sociale huurwoningen in de planperiode.
- 4 Bij ontwikkelingen zetten wij in op een evenwichtige verdeling tussen de diverse woningbouwsectoren passend bij de doelgroepen in al haar vormen en bij nieuwe woonvormen. Gebaseerd op de regionale afspraken is grofweg een verdeling 30% sociaal, 20% middelduur goedkoop, 20% middelduur duur en 30% duur gebruikelijk.
- 5 Om de druk op de sociale woningmarkt te verminderen zetten wij in op doorstroming. Hierbij wordt voorrang verleend aan doorstromers die sociale huurwoningen in de gemeente achterlaten en verhuizen naar nieuwe vrije sector woningen.
- 6 Bij nieuwbouw en renovatie bevorderen wij dat de woningen energieneutraal zijn waarbij de woonlasten (huur/hypotheeklasten plus energiekosten) niet hoger zijn dan bij woningen die niet energieneutraal zijn.
- 7 In bestaande voorraad zetten wij in op zorgverlening conform het geformuleerde programma van eisen.

In de woonvisie staat geen nadere toelichting op de verdeling van de segmenten in sociaal, middelduur goedkoop, middelduur duur en duur. De woonvisie bevat naast

⁹⁰ College van B en W, raadsvoorstel 'Vaststelling woonvisie 2016-2025', 8 november 2016.

⁹¹ Gemeente Albrandswaard, 'Woonvisie 2016-2025', vastgesteld in de raadsvergadering van 19 december 2016, p.8.

visiepunt 3 geen concrete uitgangspunten of doelstellingen ten aanzien van de sociale woningvoorraad.

Volgens de woonvisie was de opbouw van de bestaande woningvoorraad als volgt: 2.630 sociale woningen en 7.578 overige woningen.⁹² Uit de woonvisie wordt niet duidelijk in welk jaar deze verdeling gold. In een intern memo dat de rekenkamer van de gemeente heeft ontvangen blijkt dat er in 2010 2.630 sociale woningen waren, waarvan 2.548 in corporatiebezit. Het aantal sociale woningen in corporatiebezit in 2016 was 2.524.⁹³ De raad is in 2021 over deze aantallen geïnformeerd middels een raadsinformatiebrief.⁹⁴

In de woonvisie is geen concrete woningbouwplanning opgenomen. Wel stelde de gemeente in de woonvisie dat er “in de komende jaren voor een aantal locaties woningbouwplanningen zijn opgezet en grotendeels met private partijen zijn overeengekomen.”⁹⁵ In totaal worden volgens de woonvisie binnen de visieperiode 562 woningen aan de voorraad toegevoegd, met daarnaast nog de toevoeging van een niet nader gedefinieerd aantal sociale woningen (zie visiepunt 3).

2-5-4 woningmarktprogramma⁹⁶

In november 2020 heeft de raad een woningmarktprogramma vastgesteld. Dit programma is een nadere uitwerking van de woonvisie. “Het woningmarktprogramma is bedoeld als sturingsmechanisme tussen de woonvisie 2016-2025 (strategisch niveau) en de uitvoering van concrete marktinitiatieven en projecten (MPO).”⁹⁷ Volgens het woningmarktprogramma ontbrak een sturingsmechanisme op dit niveau.

Het woningbouwmarktprogramma bevat de volgende doelstellingen:⁹⁸

- behoud en versterking van de bestaande kwaliteit van wonen op een schaal die passend is voor Albrandswaard;
- behoud van Albrandswaard als ‘groene long’ in de regio;
- voorzien in de woonbehoefte van eigen inwoners;
- inzetten op specifieke doelgroepen uit de woonvisie, te weten starters, ouderen en gezinnen uit Albrandswaard.

Om de bovenstaande doelstellingen te realiseren was de ambitie om in de periode 2020-2030) ongeveer 75 woningen in totaal per jaar te bouwen. Het woningmarktprogramma vermeldt dat er jaarlijks zal worden beoordeeld of dit richtgetal van 75 woningen moet worden bijgesteld. De verdeling van die 75 nieuwbouwwoningen per jaar is als volgt:⁹⁹

- 1/3 deel (25 woningen) voor starters: het gaat om woningtypen, die geschikt en betaalbaar zijn voor starters.

⁹² Gemeente Albrandswaard, ‘Woonvisie 2016-2025’, vastgesteld in de raadsvergadering van 19 december 2016, p.11.

⁹³ Gemeente Albrandswaard, ‘Memo Sociale voorraad corporaties 2010’, 15 juli 2021.

⁹⁴ Gemeente Albrandswaard, raadsinformatiebrief ‘Ontwikkeling sociale woningvoorraad in bezit van woningcorporatie in Albrandswaard 2010 – 2021’, 14 september 2021.

⁹⁵ Gemeente Albrandswaard, ‘Woonvisie 2016-2025’, vastgesteld in de raadsvergadering van 19 december 2016, p.12.

⁹⁶ Gemeente Albrandswaard, ‘Woningmarktprogramma Albrandswaard’, 2 november 2020.

⁹⁷ Gemeente Albrandswaard, ‘Woningmarktprogramma Albrandswaard’, 2 november 2020, p.9.

⁹⁸ Gemeente Albrandswaard, ‘Woningmarktprogramma Albrandswaard’, 2 november 2020, p.9.

⁹⁹ Gemeente Albrandswaard, ‘Woningmarktprogramma Albrandswaard’, 2 november 2020, p.9.

- 1/3 deel (25 woningen) voor ouderen: het gaat om woningtypen, die geschikt zijn voor ouderen, zoals appartementen op de juiste locatie. Hierbij wordt de combinatie tussen wonen en zorg steeds belangrijker.
- 1/3 deel (25 woningen) voor gezinnen: het gaat veelal om eengezinswoningen.

Daarnaast wordt tegelijkertijd bij de verdeling van de 75 nieuwbouwwoningen ingezet op 1/3 deel (25 woningen) in de sociale sector (huur) en 2/3 deel (50 woningen) in de vrije sector (huur en koop). Het woningbouwprogramma meldt dat dit nodig is voor “een budget-neutrale financiering van de sociale huurwoningen, maar ook voor het behoud van een goede kwaliteit van de woonmilieus. Er is gekozen voor sociale huur en niet voor sociale koop, omdat sociale koopwoningen in de huidige woningmarkt met fikse prijsstijgingen nauwelijks sociaal kunnen worden gehouden.”¹⁰⁰

Het woningmarktprogramma onderscheidt de volgende definities voor de doelgroepen:

- starters
Deze doelgroep bestaat uit onder meer kinderen die uit huis gaan, doorstarters na een scheiding en inwoners die ‘beschermd’ moeten wonen. Dit zijn dus niet alleen jongeren die als starter op de woningmarkt toetreden, maar betreft inwoners die geen zelfstandige woning achterlaten en in die zin starter op de woningmarkt zijn.
- ouderen
Onder deze doelgroep vallen inwoners van 55 jaar en ouder en inwoners van alle leeftijden die zijn aangewezen op een woning waar zorg, die bij hun zorgvraag past, kan worden verleend.

2-5-5 coalitieakkoord, collegeprogramma’s en raadsakkoord

Het lokale woonbeleid kreeg ook aandacht in de coalitieakkoorden en collegeprogramma’s. Zo werd in het collegeprogramma 2016-2018 als speerpunt opgenomen om een geactualiseerde woonvisie en woningbouwprogramma op te stellen. Daarop is eind 2016 de woonvisie 2016-2025 vastgesteld door de raad, met als doelstelling “een woningvoorraad die aansluit bij de (lokale) behoefte”.¹⁰¹

In het coalitieakkoord 2018-2022 staat onder meer dat “de woonwensen van inwoners zo veel mogelijk centraal staan in het woonbeleid” en dat “een evenwichtige woningvoorraad al jaren een probleem is” en dat “hierbij de toewijzing van een woning aan inwoners van Albrandswaard een belangrijk uitgangspunt is.”¹⁰² Volgens het coalitieakkoord zou 40% van de vrijkomende sociale huurwoningen aan inwoners van Albrandswaard worden toegewezen. Daarnaast is er aandacht voor ouderen binnen de gemeente die zich zorgen maken over hun woonvoorzieningen. Er is namelijk meer vraag naar zorg op maat in combinatie met passende woningen en het aantal aanpasbare woningen moet volgens het coalitieakkoord stijgen. Ook moeten jongeren zich thuis blijven voelen in Albrandswaard met een toegankelijke woningmarkt voor starters met huur en koopwoningen in het lagere segment. Doorstroming binnen de woonmarkt is een speerpunt.

¹⁰⁰ Gemeente Albrandswaard, ‘Woningmarktprogramma Albrandswaard’, 2 november 2020, p.10.

¹⁰¹ Gemeente Albrandswaard, ‘Collegeprogramma 2016-2018’, p.10.

¹⁰² Gemeente Albrandswaard, ‘Coalitieakkoord 2018-2022’, p.4 en p.7.

In 2022 is een zogeheten raadsakkoord 2022-2026 vastgesteld.¹⁰³ Tot dan toe werd er gewerkt met een coalitieakkoord waar alleen de besturende partijen in vertegenwoordigd waren. Het raadsakkoord meldt dat er een groot tekort is aan betaalbare huur- en koopwoningen en dat de behoefte aan gelijkvloerse woningen stijgt.¹⁰⁴ Het streven is een evenwichtiger woningvoorraad gericht op starters en ouderen, waarbij de gemeente denkt aan (kleine) levensloopbestendige woningen, appartementen en/of aangepaste woningen waar zorg kan worden verleend. Hierbij worden volgens de raad de uitgangspunten van de woonvisie, 30% sociaal, 30% middelduur en 30% duur gehanteerd, die per deelgebied/project beoordeeld worden.¹⁰⁵ De rekenkamer constateert dat deze segmentering niet helemaal overeenkomt met de verdeling in de woonvisie (zie visiepunt 4 in tabel 2-1). In de woonvisie is er in plaats van 30% middelduur namelijk sprake van 20% middelduur goedkoop en 20% middelduur duur. De definities die de gemeente hanteert worden besproken in paragraaf 3-2-3.

2-6 samenvatting

Binnen het woonveld stelt het rijk als systeemverantwoordelijke actor de wet- en regelgeving vast, waarmee bevoegdheden en instrumenten worden bepaald die partijen op de woningmarkt kunnen inzetten. Zo regelt de Wro hoe de ruimtelijke plannen van Rijk, provincies en gemeenten tot stand komen. Daarnaast zet het rijk met het Programma Woningbouw in op afspraken tussen provincies, gemeenten en marktpartijen om 900.000 woningen te realiseren tot en met 2030.

De Woningwet 2015 bevat regels voor de sociale huursector en bakt de rol van de woningcorporaties af: zorgen dat mensen met een laag inkomen goed en betaalbaar kunnen wonen. De Huisvestingswet geeft gemeenten instrumenten om te sturen in de verdeling van woonruimte en de samenstelling van de woonruimtevoorraad. Gemeenten in de regio Rotterdam, waaronder Albrandswaard, namen op basis daarvan in 2015 een gezamenlijke Verordening woonruimtebemiddeling aan.

De provincie dient samenwerking tussen gemeenten te bevorderen en ziet toe op 'zorgvuldig ruimtegebruik'. Binnen de regio Rotterdam werken gemeenten samen in het Samenwerkingsverband Wonen regio Rotterdam. Dit resulteerde in 2019 bijvoorbeeld in regionale afspraken over een 'herverdeling' van sociale huurwoningen over regiogemeenten. De provincie kan daarnaast sturen op woningbouw door middel van subsidies en het toezicht op gemeentelijke bestemmingsplannen. Zo gaf de provincie in december 2020 een proactieve aanwijzing voor de bouw van 100 sociale woningen in het bestemmingsplan van locatie De Omloop in Rhoon.

Binnen het woonbeleid is de gemeente verantwoordelijk voor lokale woningbouw. In de praktijk ontbreekt het echter aan een strikte taakverdeling tussen overheidslagen. Dit biedt gemeenten ruimte om invulling te geven aan haar rol in het grondbeleid, bijvoorbeeld door te kiezen voor een actieve of juist passieve rol.

¹⁰³ Gemeente Albrandswaard, 'Raadsakkoord 2022-2026', vastgesteld in de gemeenteraadsvergadering van 13 juni 2022. Een raadsakkoord betreft een overeenstemming tussen alle fracties (en daarmee alle raadsleden) voor de komende bestuursperiode. Bron: <https://periklesinstituut.nl/kennisbank-item/wat-is-een-raadsakkoord/>

¹⁰⁴ Gemeente Albrandswaard, 'Raadsakkoord 2022-2026', vastgesteld in de gemeenteraadsvergadering van 13 juni 2022, p. 6.

¹⁰⁵ Gemeente Albrandswaard, 'Raadsakkoord 2022-2026', vastgesteld in de gemeenteraadsvergadering van 13 juni 2022, p. 7.

De gemeente Albrandswaard legde haar beleid in 2016 vast in een woonvisie voor de periode tot en met 2025. Op basis van de woonvisie kan de gemeente periodiek afspraken maken met lokale woningcorporaties en huurdersorganisaties over woningen in het sociale segment.

In de woonvisie stelt de gemeente de kwaliteit van wonen binnen Albrandswaard voorop. In de woonvisie staat geen nadere toelichting op de verdeling van de segmenten in sociaal, middelduur goedkoop, middelduur duur en duur. In de periode 2016-2025, de looptijd van de woonvisie, zouden 562 nieuwe woningen aan de voorraad moeten worden toegevoegd. Ook moet de sociale voorraad minimaal in absoluut aantal worden gehandhaafd en daarnaast zet de gemeente in op de toevoeging van een niet concreet genoemd aantal sociale woningen. In een verdere uitwerking van de woonvisie, het woningmarktprogramma uit 2020, staat dat er jaarlijks ongeveer 75 woningen moeten worden gebouwd in de periode 2020-2030. Hierbij geldt de volgende verdeling over de doelgroepen: starters (1/3); ouderen (1/3) en gezinnen (1/3). Tegelijkertijd wordt bij de verdeling van de woningen ingezet op een derde deel in de sociale sector (huur) en twee derde deel in de vrije sector (huur en koop).

Landelijk blijken kleinere gemeenten vaak te kampen met een krappe bezetting op dit beleidsterrein. Dit geldt ook voor Albrandswaard, waar normaliter drie medewerkers verantwoordelijk zijn voor het woonbeleid van de drie BAR-gemeenten. In april 2022 waren er echter twee vacatures binnen die 2,3 fte's. Bij navraag in juli 2022 bleek dat de functie van beleidsadviseur Wonen voor Albrandswaard tot eind 2022 tijdelijk wordt vervuld door een extern ingehuurde functionaris. Omstreeks 1 oktober 2022 wordt een nieuwe beleidsadviseur benoemd. Het college van B en W wordt daarnaast ondersteund door een regisseursteam, waarbinnen een regisseur verantwoordelijk is voor wonen. De gemeente Albrandswaard heeft in 2021 gebruik gemaakt van door de provincie gesubsidieerde externe expertise in de vorm van een inventarisatie van mogelijkheden voor sociale woningbouw door onderzoeksbureau Antea Group.



3 inzicht in vraag en aanbod

3-1 inleiding

Dit hoofdstuk richt zich op het gemeentelijk inzicht in vraag en aanbod van de woningmarkt. In dit hoofdstuk wordt antwoord gegeven op de volgende deelvragen:

- 3 *Welk inzicht heeft de gemeente in de ontwikkeling van vraag en aanbod?*
- 4 *Hoe hebben vraag en aanbod zich ontwikkeld?*
- 5 *Hoe verhoudt de ontwikkeling van vraag en aanbod zich tot de doelstellingen van de gemeente?*

Paragraaf 3-2 behandelt eerst de definities van vraag, woningaanbod en doelgroepen waarop het beleid is gestoeld. In paragraaf 3-3 komt de wijze waarop de gemeente de uitvoering van het beleid monitort, en aldus inzicht verkrijgt, aan bod. In paragraaf 3-4 analyseert de rekenkamer aan de hand van CBS-microdatabestanden hoe vraag en aanbod zich in de onderzochte periode hebben ontwikkeld.

3-2 definities vraag, woningaanbod en doelgroepen

3-2-1 vooraf

Definities van vraag en aanbod zijn bepalend voor het woonbeleid. Op basis van deze definities brengt de gemeente in kaart of het woningaanbod aansluit bij de vraag van verschillende doelgroepen, en waar eventueel bijsturing nodig is. De meeste definities kan de gemeente zelf vaststellen. Wel stelt de rijksoverheid jaarlijkse de inkomensgrenzen vast waaronder huishoudens recht hebben op een sociale huurwoning, evenals huurprijzen in dit segment.

3-2-2 landelijke definities sociale huur

De doelgroep voor en huurprijzen van woningen in het sociale huursegment zijn landelijk bepaald. In de Woningwet is vastgelegd dat woningcorporaties minimaal 85% (tot en met 2021 was dit 80%) van hun vrijgekomen sociale huurwoningen moeten toewijzen aan de sociale doelgroep, ook wel de 'EC-doelgroep' genoemd. Dit verwijst naar landelijke regelgeving omtrent toewijzing van sociale huurwoningen die met instemming van de Europese Commissie (EC) is ingevoerd, met als doel staatssteun te beperken. De EC-doelgroep bestond ten tijde van de totstandkoming van de woonvisie in 2016 uit huishoudens met een inkomen van maximaal € 35.739. In dat jaar golden huurwoningen met een huur tot € 710,68 (de 'liberalisatiegrens') als sociale huurwoningen.

De EC-doelgroep is opgebouwd uit twee subdoelgroepen: de primaire doelgroep en de secundaire doelgroep. De primaire doelgroep bestaat uit huishoudens die op basis van hun inkomen recht hebben op huurtoeslag.¹⁰⁶ De secundaire doelgroep bestaat uit

¹⁰⁶ De inkomensgrens is afhankelijk van het type huishouden (alleenstaande of meerpersoonshuishouden) en leeftijd (onder of boven de AOW-leeftijd).

huishoudens die geen recht hebben op huurtoeslag, maar waarvan het inkomen wel onder de 'EC-grens' valt. Ook deze huishoudens komen in aanmerking voor een sociale huurwoning van een woningcorporatie. In tabel 3-1 zijn de door het rijk bepaalde inkomensgrenzen voor de primaire en secundaire doelgroep weergegeven.

tabel 3-1: inkomensgrenzen primaire en secundaire doelgroep

huishouden	bovengrens inkomen 1-1-2016	bovengrens inkomen 1-1-2022
primaire doelgroep		
Eenpersoonshuishouden	€ 22.100	€ 24.075
meerpersoonshuishouden	€ 30.000	€ 32.675
secundaire doelgroep		
een- of meerpersoonshuishouden	€ 35.739	€ 40.765

bron: www.belastingdienst.nl¹⁰⁷

Zoals beschreven in hoofdstuk 2, is het onderscheid tussen de primaire en secundaire doelgroep van belang omdat corporaties sinds 2016 passend moeten toewijzen. Dit houdt in dat zij aan minimaal 95% van de primaire doelgroep een woning moeten toewijzen met een huur tot aan de aftoppingsgrens.

3-2-3 definities gemeente

doelgroepen woonvisie (vraag)

In de woonvisie 2016-2025 en in het woningmarktprogramma uit 2020 benoemt de gemeente de doelgroepen van het woonbeleid. Zo heeft de gemeente in de woonvisie zeven doelgroepen benoemd onder visiepunt 2 (zie tabel 2-1). Zoals eerder vermeld beperkt de rekenkamer in dit onderzoek zich tot doelgroepen die nader gekwantificeerd zijn in inkomenscategorieën en daarbij behorende woningwaarden. De kwalitatieve woonvraag, zoals de voorkeur voor bepaalde woonmilieus of zorgvraag, blijft hierbij buiten beschouwing.

De gemeente Albrandswaard geeft in haar woonvisie of andere beleidsdocumenten geen verdeling in inkomenscategorieën van de doelgroepen. Wel noemt de gemeente in haar woonvisie 'inwoners in de laagste inkomensgroepen' als een van de prioritaire doelgroepen bij huisvesting (zie tabel 2-1: visiepunt 2).¹⁰⁸ Daarbij maakt de gemeente echter niet concreet welke inkomensgroepen er zijn en welke onder de 'laagste inkomensgroepen' vallen.

aanbod woningen

In de woonvisie geeft de gemeente een indeling van de woningvoorraad in vier categorieën, namelijk sociaal, middelduur goedkoop, middelduur duur en duur. Daarbij wordt verwezen naar de regionale woningmarktafspraken. Zowel uit de woonvisie als uit de regionale afspraken wordt echter niet duidelijk welke grens(bedragen) de gemeente bij deze categorieën hanteert, uitgezonderd sociale huur (zie tabel 3-2).

¹⁰⁷ De inkomensgrenzen worden jaarlijks geïndexeerd. Voor primaire huishoudens *boven de 65 jaar* wijken de grenzen de meeste jaren licht af (circa € 100). Deze zijn hier niet weergegeven.

¹⁰⁸ Gemeente Albrandswaard, 'Woonvisie 2016-2025', december 2016, p. 4.

Sinds juli 2021 heeft Albrandswaard een Verordening sociale huur en middeldure huur. Volgens deze verordening zijn sociale woningen bedoeld voor huishoudens met een jaarlijks bruto inkomen van hoogstens de DAEB-norm.¹⁰⁹ De gemeente heeft in de verordening ook regels opgenomen voor middeldure huurwoningen, maar in de verordening is geen doelgroep voor deze woningen gedefinieerd. Ook maakt de gemeente in de verordening geen onderscheid meer tussen ‘middelduur goedkoop’ en ‘middelduur duur’, zoals in de woonvisie. Middeldure huur zijn volgens deze verordening woningen met een maandelijkse huur tussen de sociale huurprijsgrens en € 1.150. De verordening wordt verder toegelicht in paragraaf 4-3-3. Het overzicht van de definities die de gemeente hanteert staat in tabel 3-2.

tabel 3-2: definities doelgroepen (vraag) en aanbod (woningwaarden en huurprijzen)

vraag	lage inkomens	middeninkomens	hoge inkomens
Woonvisie 2016-2025	ontbrekend	ontbrekend	ontbrekend
Verordening sociale en middeldure huur 2021 (prijsspeil 2021)	tot € 40.024 (DAEB-norm)	ontbrekend	ontbrekend
regionale definities 2021 (prijsspeil 2020)	tot € 39.055 (DAEB-norm)	van € 39.055 - € 58.583	> € 58.583

aanbod	Sociaal	middelduur	duur
Woonvisie 2016-2025	koop: onbekend huur: onbekend	middelduur goedkoop: onbekend middelduur duur: onbekend	koop: onbekend huur: onbekend
Verordening sociale en middeldure huur 2021	koop: onbekend huur: tot € 752,33 (prijsspeil 2021)	koop: onbekend huur: € 752,33 tot € 1.150 per maand (prijsspeil 2021).	koop: onbekend huur: > € 1.150
woningbouwprognose Albrandswaard 2022	koop: tot € 200.000 huur: onbekend	koop: onbekend huur: onbekend	koop: onbekend huur: onbekend
regionale definitie 2021 (prijsspeil 2020)	koop: tot € 174.000 huur: tot € 737,14	koop € 174.000 - € 310.000 huur: € 737,14 - € 1.040 per maand	koop: > € 310.000 huur: > € 1.040 per maand

bronnen: Gemeente Albrandswaard, ‘Woonvisie 2016-2025’, 26 april 2016, p. 4-5; Gemeente Albrandswaard, college van B en W, raadsvoorstel ‘Verordening sociale huur en middeldure huur gemeente Albrandswaard, 5 juli 2021; ABF Research, ‘Naar een meer evenwichtige Regio Rotterdam. Actualisatie studie’, 17 november 2021, p. 7, 9.

De definities voor sociale huur en lage inkomens worden bepaald door landelijke regels. De overige definities kan de gemeente zelf vaststellen. Uit tabel 3-2 blijkt dat de gemeente voor de meeste categorieën echter geen definities heeft vastgesteld. Opvallend is dat de gemeente wel geregeld verwijst naar de categorieën. Zo hanteert de gemeente in verschillende documenten een WOZ-waarde tot € 140.000 als bovengrens voor de sociale koopvoorraad.¹¹⁰ Ook geeft een ambtenaar aan dat de categorie ‘goedkope koop’ in de woningbouwprognose van 2022 op verzoek van de

¹⁰⁹ DAEB staat voor Diensten van Algemeen Economisch Belang. Zie bijlage 3 begrippenlijst voor meer toelichting.

¹¹⁰ Zie onder meer: Gemeente Albrandswaard, brief aan Regionaal Samenwerkingsverband Regio Rotterdam, betreft: aanscherping bod nieuwe regionale woningmarktafspraken, 6 november 2018; Urbanista v.o.f., ‘Woningmarktonderzoek Albrandswaard/Poortugaal - concept –’, in opdracht van Woningbouwvereniging Poortugaal, mei 2016, p. 14.

provincie is verhoogd van < € 140.000 naar < € 200.000.¹¹¹ Beide grensbedragen zijn echter niet door de raad of het college vastgesteld. Voor de definitie van ‘middelduur’ verwijst de gemeente in de woonvisie naar regionale afspraken, maar daar stonden in 2016 geen afspraken over de afbakening van deze categorie in opgenomen.

In een studie die ABF Research in 2021 uitvoerde in opdracht van het SvWrR staan wel definities opgenomen (zie tabel 3-2). Als bovengrens voor middeninkomens is daar anderhalf keer het bedrag van de DAEB-norm genomen.¹¹² De grens voor middenhuur die de gemeente Albrandswaard hanteert in de Verordening sociale en middeldure huur is met € 1.150 per maand hoger dan de regionale grens van € 1.040 per maand. In tegenstelling tot bijvoorbeeld de gemeente Barendrecht benoemt de gemeente Albrandswaard in deze verordening geen inkomensgrens voor middeldure huurwoningen.¹¹³

3-2-4 samenstelling van de woningvoorraad

In de woonvisie staat dat de totale woningvoorraad destijds bestond uit 2.630 sociale woningen en 7.578 overige woningen, in totaal dus 10.208 woningen.¹¹⁴ Een nadere toelichting op deze woningvoorraad ontbreekt in de woonvisie zelf, maar de gemeente heeft wel een woningmarktonderzoek van de Albrandswaardse Woningbouwvereniging Poortugaal (hierna: Wbv Poortugaal) gebruikt als onderbouwing van de woonvisie. Daarom wordt hieronder verder ingegaan op dit onderzoek om de samenstelling van de woningvoorraad te schetsen.

Volgens het onderzoek voor Wbv Poortugaal bedroeg de totale woningvoorraad op 1 januari 2015 10.167 woningen.¹¹⁵ De woningvoorraad was relatief jong; een derde van de woningen werd gebouwd na 2000. Ongeveer 65% van de totale woningvoorraad bestond in 2015 uit koopwoningen. Het merendeel van de huurwoningen (35% van totale woningvoorraad) bestond uit sociale woningen. In totaal hadden de woningcorporaties begin 2016 2.646 woningen in bezit, waarvan 2.522 sociale huurwoningen.¹¹⁶ Het ging dus om circa 25% van de totale woningvoorraad.

In een interne monitor van de gemeente over de prestatieafspraken met woningcorporaties staat de woningvoorraad van de woningcorporaties in Albrandswaard per 1 januari 2020. De verdeling van de sociale voorraad is opgenomen in tabel 3-3.

¹¹¹ E-mail ambtenaar.

¹¹² ABF Research, 'Naar een meer evenwichtige Regio Rotterdam. Actualisatie studie', 17 november 2021, p. 9.

¹¹³ In Barendrecht is deze inkomensgrens € 76.070 (prijsspeil 2019). Bron: Gemeente Barendrecht, 'Verordening middeldure huur gemeente Barendrecht', 11 november 2019.

¹¹⁴ Gemeente Albrandswaard, 'Woonvisie 2016-2025', december 2016, p. 11.

¹¹⁵ Gemeente Albrandswaard, 'Woonvisie 2016-2025', december 2016, bijlage 10: "woningmarktonderzoek Albrandswaard/Poortugaal", uitgevoerd door Urbanista v.o.f. in opdracht van Woningbouwvereniging Poortugaal, mei 2016, p. 8.

¹¹⁶ Gemeente Albrandswaard, 'Woonvisie 2016-2025', december 2016, bijlage 10: "woningmarktonderzoek Albrandswaard/Poortugaal", uitgevoerd door Urbanista v.o.f. in opdracht van Woningbouwvereniging Poortugaal, mei 2016, p. 14.

tabel 3-3: woningen in corporatiebezit Albrandswaard per 1 januari 2020

woningcorporatie	sociale voorraad	vrije sector voorraad	totale voorraad
Havensteder	502	12	514
Wbv Poortugaal	1.170	0	1.170
Wooncompas	737	66	803
Woonzorg Nederland	87	67	154
totaal	2.496	145	2.641

bron: Interne monitor prestatieafspraken gemeente Albrandswaard

Uit tabel 3-3 blijkt dat de woningvoorraad van de Albrandswaardse woningcorporaties begin 2020 vrijwel volledig bestond uit sociale huurwoningen, namelijk 2.496 van een totaal van 2.641 ofwel 95%.

berekening woningvoorraad en -vraag in het regioakkoord 2019

Zoals aangegeven in hoofdstuk 2 sloten gemeenten in de regio Rotterdam in 2019 een akkoord over de verdeling van de sociale woningvoorraad over regiogemeenten. De ambities daarin gaan uit van een totale regionale woningvoorraad van 638.300 woningen in 2030, een toename van 53.700 woningen ten opzichte van 2017. De vraag naar betaalbare woningen werd vastgesteld op 322.221 woningen, of een afname van zo'n 19.000 woningen ten opzichte van 2017. Deze sociale voorraad zou bovendien "evenwichtig verdeeld" moeten worden over de regiogemeenten. In de praktijk betekent dit dat zo'n 11.000 woningen mogen verdwijnen uit de sociale voorraad van Rotterdam, Schiedam en Vlaardingen. In gemeenten met een kleine sociale voorraad, zoals Albrandswaard, moeten sociale woningen worden toegevoegd.

De regionale afspraken gaan uit van een ruimere definitie van de 'sociale voorraad' dan landelijk gangbaar is. Hier verwijst de sociale voorraad namelijk niet slechts naar het corporatiebezit met een huurprijs onder de liberalisatiegrens, maar ook naar woningen met een lage WOZ-waarde in particulier eigendom. Het onderstaande kader gaat nader in op de herkomst van deze definitie.

waar komt de 'sociale voorraad' vandaan?

De minst kapitaalkrachtige huishoudens zijn aangewezen op woningen in de sociale voorraad. Vaak worden hiermee corporatiewoningen bedoeld. Als gevolg van een ruimere definitie vallen binnen de regio Rotterdam meer woningen in dit segment. In 2011 stonden gemeenten binnen de toenmalige Stadsregio Rotterdam op het punt om woningmarktafspraken te ondertekenen. Rotterdam en Schiedam stelden dit echter uit tot het gemeentelijke Centrum voor Onderzoek en Statistiek (nu OBI) de omvang van de sociale voorraad opnieuw had onderzocht. De Rotterdamse wethouder Wonen sprak over een "mismatch" in sommige gemeenten, waar de sociale voorraad kleiner was dan de doelgroep, terwijl de goedkope voorraad in andere gemeenten juist groot was.¹¹⁷

¹¹⁷ Gemeente Rotterdam, wethouder Wonen en Ruimtelijke Ordening en Vastgoed, raadsbrief 'Regionale woningmarktafspraken 2010-2015', 10 juni 2011.

Het onderzoek hanteerde een bredere definitie van de sociale voorraad dan het landelijke onderscheid tussen sociale en geliberaliseerde huurwoningen.¹¹⁸ De 'sociale voorraad' bestond in dit onderzoek uit corporatiewoningen tot de liberalisatiegrens plus woningen in particulier bezit met een WOZ-waarde tot € 140.000.¹¹⁹ Deze definitie is enkele keren bijgesteld. Zo tellen in de modellen voor het Regioakkoord uit 2019 ook sociale huurwoningen mee die in de toekomst een commerciële functie krijgen (zgn. 'niet-DAEB' woningen onder de liberalisatiegrens).¹²⁰ Ook geldt sinds 2021 een WOZ-waarde van € 180.000 als bovengrens.

De onderstaande tabel toont dat de regionale sociale voorraad als gevolg van een ruimere definitie in omvang toeneemt.¹²¹ Dit komt doordat meer woningen voor dit segment worden meegeteld en niet doordat er bijvoorbeeld meer sociale huurwoningen bij zijn gekomen. Zo vermeldt de tabel dat de omvang van de regionale sociale voorraad tussen 2017 en 2019 als gevolg van de ruimere definitie met ruim 20.000 woningen toenam, terwijl uit de regiomonitor blijkt dat het aantal sociale corporatiewoningen in diezelfde periode met ruim 2.000 daalde.¹²² Deze rekenmethode heeft vooral gevolgen voor gemeenten met een groot aantal goedkope woningen in private handen. Omdat veruit de meeste goedkope woningen in Albrandswaard corporatiebezit zijn, verandert deze telling weinig aan de omvang van de sociale voorraad in deze gemeente.

	omvang sociale voorraad (regio Rotterdam)	% van totale woningvoorraad
2010	233.069 woningen	42%
2012	317.069 woningen	57%
2017	320.823 woningen	55%
2019	341.412 woningen	58%

Het lijkt wellicht eenvoudig om de woningvoorraad in een gemeente in kaart te brengen. Toch is dit gecompliceerd door wisselende definities en verschillende databestanden. Onderzoekers die de woningvoorraad inzichtelijk willen maken zijn meestal aangewezen op de BAG, de Basisregistratie Adressen en Gebouwen. Dit bestand is sinds 2011 het landelijke systeem voor registratie van adressen en gebouwen. Gemeenten houden de gegevens in de BAG bij.

Om inzicht te krijgen in de prijssamenstelling van de particuliere huursector, zijn onderzoekers aangewezen op modellen, ofwel schattingen. Er bestaat namelijk geen dataset die de huurprijs van elke Nederlandse particulier verhuurde woning vermeldt. Het inzicht in de particuliere voorraad is gebaseerd op de Landelijke Monitor Wonen, een dataset met huurprijzen die onderzoeksbureau ABF opstelde in opdracht van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG). De belangrijkste input voor deze dataset is de jaarlijkse huurenquête van de rijksoverheid. Dit is een steekproef waar

¹¹⁸ Centrum voor Onderzoek en Statistiek, 'Monitor sociale woningvoorraad stadsregio Rotterdam', april 2012.

¹¹⁹ Hierin werden zowel koopwoningen als particuliere huurwoningen meegenomen. Aangezien de huren van particuliere huurwoningen niet centraal worden geregistreerd, gold als richtlijn dat de maximale huurprijs in de particuliere sector 5,6% bedraagt van de vrije verkoopwaarde van een woning.

¹²⁰ Samenwerkingsverband Wonen regio Rotterdam, 'Regioakkoord nieuwe woningmarkt afspraken regio Rotterdam', vastgesteld op 23 januari 2019, p. 10-11.

¹²¹ Stadsregio Rotterdam, 'Op weg naar een gezonde woningmarkt Verstedelijkingsscenario 2020 Regio Rotterdam', augustus 2010, p. 23-24; Centrum voor Onderzoek en Statistiek, 'Monitor sociale woningvoorraad stadsregio Rotterdam', april 2012, p. 7; april 2012; Samenwerkingsverband Wonen regio Rotterdam, 'Dat spreken we af! Actualisatie. Woningmarktstrategie & woonvisie Regio Rotterdam 2014 tot 2020', 28 juni 2017, p. 55; Samenwerkingsverband Wonen regio Rotterdam, 'Regioakkoord nieuwe woningmarkt afspraken regio Rotterdam', vastgesteld op 23 januari 2019, p. 21.

¹²² Vergelijk met: Stec Groep, 'Monitor Regioakkoord Regio Rotterdam', versie november 2020.

14.000 verhuurders naar onder meer de huurprijs van hun woningen worden gevraagd. Voor de Lokale Monitor Wonen combineert ABF deze enquêtedata met gegevens over woningen die wel bekend zijn, zoals de WOZ-waarde en het woningoppervlak. Door deze bronnen te combineren, maakt ABF een schatting van de huurprijs van alle particuliere huurwoningen.¹²³ Deze methode heeft enkele beperkingen. Zo vermeldt informatie over woningkenmerken meestal niet of een woning in zijn geheel of in delen wordt verhuurd. Ook is er het risico dat verhuurders, die de enquête vrijwillig invullen, wenselijke antwoorden geven over bijvoorbeeld de hoogte van de huurprijzen. In interviews erkennen onderzoekers van Stec en ABF dit risico. Niettemin is de Landelijke Monitor Wonen volgens Stec de enige openbare bron die inzicht geeft in huurprijzen in de particuliere sector en waarvan goed beschreven is hoe het model tot stand is gekomen.

De woningvraag die ten grondslag ligt aan het regioakkoord, is ook berekend door ABF. Dat maakt gebruik van een eigen woningmarktmodel, genaamd Socrates, dat prognoses geeft van vraag, aanbod en dynamiek op de woningmarkt. Dit model maakt op basis van verschillende informatiebronnen een schatting van zowel de huidige als de toekomstige woonvraag. De huidige situatie baseert ABF op CBS-data en (tot voor kort) enquêtes, prognoses en gegevens die gemeenten invoeren in de BAG. De toekomstige woningbehoefte berekent ABF aan de hand van woonwensen en verhuisdynamiek. Bronnen hiervoor zijn de landelijke 'WoON'-enquête die het CBS afneemt en huishoudensprognoses op basis van het model Primos dat ABF zelf ontwikkelde.

ABF is een commercieel bureau en daarom terughoudend in inzicht geven in de precieze werking van de modellen die ten grondslag liggen aan deze prognoses. De rekenkamer wijst op het risico dat overheden hun woningbeleid baseren op berekeningen en prognoses van een privaat bureau, dat beperkte transparantie biedt over de modellen waarop zij zich baseert. Het gevolg daarvan is dat anderen, inclusief overheden en dus ook de rekenkamer, de kwaliteit van deze informatie niet kunnen beoordelen.

3-3 monitoring van vraag en woonaanbod

3-3-1 inleiding

Deze paragraaf beschrijft hoe de gemeente door middel van monitoring inzicht heeft op de ontwikkeling van vraag en aanbod. Adequate monitoring tijdens de uitvoering is immers essentieel om de effectiviteit van beleid te kunnen inschatten en indien nodig het beleid te kunnen (bij)sturen. Voor monitoringsinformatie heeft de gemeente toegang tot diverse bronnen die hierna worden toegelicht. Daarnaast is er een monitor van de prestatieafspraken opgesteld door de gemeente en corporaties. Meer informatie hierover is te vinden in hoofdstuk 5.

In deze paragraaf beoordeelt de rekenkamer aan de hand van de meest relevante monitors of de gemeente een volledig beeld van ontwikkelingen in woningvraag en -aanbod heeft.

¹²³ In het ambtelijk wederhoor is medegedeeld dat ABF onlangs heeft besloten om over het jaar 2021 geen cijfers te publiceren over de omvang van de sociale particuliere huurvoorraad in verband met onbetrouwbare gegevens in het model. Dit betekent dat de nieuwe monitor geen nieuwe update van de particuliere voorraad bevat.

3-3-2 monitoring van lage inkomensgroep en sociale voorraad

De gemeente beschikt over meerdere monitors over de corporatiesector en de sociale voorraad. Deze zijn veelal (deels) gebaseerd op gegevens die de corporatiesector levert. Zo publiceert de onderzoeksafdeling van de gemeente Rotterdam OBI ('Onderzoek en Business Intelligence') twee keer per jaar een monitor over aangeboden en verhuurde corporatiewoningen in de regio. In het kader van het regioakkoord uit 2019 is daarnaast een nieuwe monitor geïntroduceerd die de ontwikkeling van de sociale voorraad (inclusief particulier bezit) volgt.

monitoring Maaskoepel

In de monitoring van vraag en aanbod binnen het sociale segment spelen woningcorporaties een belangrijke rol. De Maaskoepel, de regionale koepelorganisatie voor woningcorporaties, verzamelt onder meer financiële verantwoordingsgegevens en informatie over verhuur bij woningcorporaties. De Maaskoepel deelt deze gegevens met gemeenten en onderzoeksinstellingen, en publiceert daarnaast eens per kwartaal een monitor over verhuringen binnen de regio.

Op basis van deze gegevens worden daarnaast incidentele onderzoeken uitgevoerd. Zo onderzocht RIGO rond de invoering van de huisvestingsverordening in 2015 (zie paragraaf 4-3) in hoeverre er sprake is van schaarste in de regio Rotterdam. Daaruit bleek dat er in de gehele regio in alle categorieën sociale huurwoningen sprake was van schaarste.¹²⁴ In een update van het onderzoek uit 2020, bleek de schaarste verder te zijn toegenomen.¹²⁵

OBI-monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam

Tweemaal per jaar publiceert OBI de Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam. De monitor geeft een gedetailleerd inzicht in aangeboden en verhuurde corporatiewoningen tot de liberalisatiegrens. Daarbij wordt ingegaan op het beeld per gemeente en de totale regio, en van verschillende doelgroepen; waaronder de primaire en secundaire doelgroepen, maar bijvoorbeeld ook jongeren, ouderen of mensen met een urgentieverklaring. De onderstaande tabellen zijn een illustratie van de gegevens uit de monitor.

De Monitor woonruimtebemiddeling geeft onder meer inzicht in de vraag naar sociale huurwoningen. De vraag is hier ruimer gedefinieerd dan enkel het aantal Albrandswaardse huishoudens uit de EC-doelgroep (zie tabel 3-8). In plaats daarvan baseert OBI zich op het aantal woningzoekenden dat is ingeschreven bij Woonnet Rijnmond en dat in het betreffende jaar actief zocht naar een woning in de gemeente Albrandswaard.¹²⁶ Daarbij is dus niet meegenomen of de woningzoekende in de gemeente woonde of niet. Uit tabel 3-4 blijkt dat de vraag naar sociale huurwoningen in de gemeente Albrandswaard de voorbije jaren toenam.

¹²⁴ RIGO Research en Advies, 'Schaarste in de regio Rotterdam. Bouwstenen bij de nieuwe huisvestingsverordening', 14 januari 2015.

¹²⁵ RIGO Research en Advies, hoofdlijnennotitie 'Actualisatie Verordening woonruimtebemiddeling regio Rotterdam', 21 november 2019, bijlage 2: onderbouwing schaarste.

¹²⁶ Dit wil zeggen door via internet actief te reageren op een op Woonnet Rijnmond aangeboden woning in Albrandswaard.

tabel 3-4: aantal actief woningzoekenden behorende tot de EC-doelgroep in Albrandswaard

jaar	2015	2016	2017	2018	2019	2020
primaire doelgroep	3.281	3.611	4.012	6.289	6.969	13.167
secundaire doelgroep	857	979	1.143	2.062	3.123	3.510
totaal EC-doelgroep	4.138	4.590	5.155	8.351	10.092	16.677

bron: Gemeente Rotterdam, OBI, 'Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2020', 2e druk 22 juni 2021, tabel 1, p. 41.

Gegevens uit de OBI-monitor tonen een afname van de aansluiting tussen vraag en aanbod in het sociale segment. In de periode 2015-2020 vond een verviervoudiging plaats van het aantal mensen in de primaire doelgroep dat actief naar een Albrandswaardse corporatiewoning zocht. Ook het aantal woningzoekenden in de secundaire doelgroep verviervoudigde. Daarbij moet wel worden opgemerkt dat deze cijfers niet verwijzen naar het aantal Albrandswaardse huishoudens met een inkomen in de EC-doelgroep. Het gaat hier namelijk om het aantal bij Woonnet Rijnmond ingeschreven woningzoekenden, afkomstig van binnen en buiten de gemeente, dat in het betreffende jaar actief heeft gezocht naar een woning in Albrandswaard, dat wil zeggen door via internet te reageren op een op Woonnet Rijnmond aangeboden woning in Albrandswaard.

Zoals te zien in tabel 3-5 namen de slaagkansen voor een sociale huurwoning in de onderzochte periode sterk af. De slaagkans wordt bepaald door het aantal geslaagde woningzoekenden te delen door het aantal actief woningzoekenden. In 2019 en 2020 had Albrandswaard de laagste totale slaagkans van alle veertien gemeenten in de regio.

tabel 3-5: ontwikkeling slaagkansen (in %) in Albrandswaard

jaar	2016	2017	2018	2019	2020
primaire doelgroep	1,8	1,3	0,9	0,6	0,4
secundaire doelgroep	4,8	2,1	1,5	0,6	0,5
niet EC-doelgroep	0,1	1,2	1,3	0,7	0,6
totaal	2,2	1,6	1,2	0,7	0,5

bron: Gemeente Rotterdam, OBI, 'Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2020', 2e druk 22 juni 2021, tabel 4, p. 41.

OBI berekent de slaagkansen ook voor specifieke doelgroepen. Tabel 3-6 toont de ontwikkeling van slagingskansen die aansluiten op enkele aandachtsgroepen binnen het woningbeleid zoals starters en ouderen (hoofdstuk 4 en 5 gaan hierop in het kader van woonruimtebemiddeling nader op in). Uit dit overzicht blijkt dat de slaagkansen in het algemeen voor alle categorieën laag zijn en afnemen. Opvallend zijn de hoge slaagkansen voor ouderen, in het bijzonder de categorie vanaf 75 jaar. Desgevraagd

had de gemeente geen verklaring voor dit hoge percentage en de snelle afname daarna.¹²⁷

tabel 3-6: slaagkansen (in %) van enkele aandachtsgroepen binnen het woonbeleid

categorie	2018	2019	2020
Starter	1,1	0,6	0,4
Doorstromer	1,1	0,6	0,5
tot en met 22 jaar	1,5	0,6	0,0
23 t/m 34 jaar	0,8	0,3	0,3
55 t/m 64 jaar	3,4	2,1	0,6
65 t/m 74 jaar	5,7	6,1	1,1
75 jaar en ouder	20,3	11,3	2,7
gezin met kinderen	0,7	0,6	0,5
primaire doelgroep	0,9	0,6	0,4
secundaire doelgroep	1,5	0,6	0,5
lokale woningzoekende	11,0	6,0	6,0
geen lokale woningzoekende	0,7	0,5	0,3
Totaal	1,2	0,7	0,5

bron: Gemeente Rotterdam, OBI, 'Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2018, 2019 en 2020'.

De slaagkans wordt berekend door het aantal woningzoekenden (per subgroep) dat een woning vond te delen door het totaal aantal actief woningzoekenden (per subgroep) dat op een dergelijke woning reageerde, plus het aantal mensen dat een woning vond als gevolg van directe bemiddeling.

Leesvoorbeeld: een starter die in 2020 actief op zoek was naar een woning had 0,4% kans om die in dat jaar te vinden.

In dezelfde periode is volgens de regiomonitor van OBI de mediane inschrijfduur in Albrandswaard van alle woningzoekenden toegenomen van 42 maanden in 2016 naar 59 maanden in 2020, met een tussentijdse daling naar 34 maanden in 2018.¹²⁸ Sinds 2020 hanteert OBI de mediane inschrijfduur van geslaagde woningzoekenden in plaats van de tot dan gebruikte gemiddelde inschrijfduur. De mediaan is de middelste waarneming in een reeks en wordt minder beïnvloed door uitschieters, legt OBI uit in de rapportage. In Albrandswaard is de inschrijftijd van geslaagde woningzoekenden door gebruik van de mediaan afgenomen. Zo betrof in 2019 de *gemiddelde* inschrijfduur 62 maanden en de mediane inschrijfduur 37 maanden. Tabel 3-7 toont een overzicht van de mediane en gemiddelde inschrijfduur. De lagere mediane inschrijfduur in onder meer 2018 en 2019 lijkt samen te hangen met het hogere percentage verhuringen door directe bemiddeling. De mediane inschrijfduur van geslaagden via het inschrijfduurmodel (49 maanden) is namelijk veel hoger dan de inschrijfduur van geslaagden via directe bemiddeling (8 maanden).¹²⁹

¹²⁷ E-mail ambtenaar.

¹²⁸ Met ingang van monitoringsrapport 2020 wordt de mediane inschrijfduur gebruikt i.p.v. de gemiddelde inschrijfduur. De mediaan is in dit geval volgens OBI een betere centrummaat dan het rekenkundig gemiddelde omdat de waarnemingen scheef verdeeld zijn (niet-normaal verdeeld) tussen huishoudens die snel een woning vinden (bijvoorbeeld door directe bemiddeling) en huishoudens die lang moeten wachten.

¹²⁹ Gemeente Rotterdam, OBI 'Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2020', 2e druk 22 juni 2021, p. 7-8.

tabel 3-7: overzicht mediane inschrijfduur in Albrandswaard

jaar	2016	2017	2018	2019	2020
mediane inschrijfduur (in maanden)	42	40	34	37	59
mediane inschrijfduur (in jaren)	3,5	3,3	2,8	3,1	4,9
gemiddelde inschrijfduur (in maanden)	51	48	47	62	onbekend

bron: Gemeente Rotterdam, OBI, 'Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2020', 2e druk 22 juni 2021, tabel 5, p. 41; Gemeente Rotterdam, OBI, 'Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2019', ongedateerd, p. 30.

Daarnaast brengt OBI met enige regelmaat de 'Feitenkaart aandachtsgroepen volkshuisvestingsbeleid Rotterdam en regio uit'. In deze monitor staat de ontwikkeling van de doelgroep van het sociale woonbeleid centraal. De gegevens zijn afkomstig uit de 'Integrale Inkomens- en Vermogensstatistiek' van het CBS. Tabel 3-8 toont een overzicht van de ontwikkeling van de EC-doelgroep in Albrandswaard, gebaseerd op feitenkaarten over de periode 2015-2019. Daarbij valt op dat het afgeronde aantal huishoudens in de EC-doelgroep min of meer gelijk bleef, maar hun aandeel ten opzichte van de rest van de bevolking licht afnam. Zoals eerder aangegeven is deze woonvraag nauwer gedefinieerd dan de woonvraag in tabel 3-4. Een recentere versie van deze OBI-rapportage is op het moment van schrijven (oktober 2022) niet beschikbaar. Uit een berekening van ABF blijkt dat de doelgroep mogelijk is toegenomen, tot 3.600 huishoudens in 2020.¹³⁰

tabel 3-8: ontwikkeling EC-doelgroep in Albrandswaard (2015-2019)

	2015	2016	2017	2018	2019
aantal huishoudens	3.250	3.300	3.200	3.200	3.200
% van het totaal	32,7%	32,7%	32%	31,6%	31,7%

bron: Gemeente Rotterdam, 'Feitenkaart aandachtsgroepen volkshuisvestingsgebied Rotterdam en regio' 2017, 2018 en 2019, p.10.

raadsinformatiebrief sociale corporatievoorraad

Na vragen van raadsleden over de grootte van de sociale voorraad informeerde het college de raad in september 2021 over de ontwikkeling van de sociale woningvoorraad in bezit van woningcorporaties in Albrandswaard in de periode 2010 tot en met 2021. In die raadsinformatiebrief is informatie opgenomen over de jaren 2010, 2016 en 2021.¹³¹ Daarnaast heeft de rekenkamer een intern memo ontvangen met de sociale corporatievoorraad voor de andere jaren in deze periode voor zover die bij de gemeente bekend was.¹³² Op basis van deze informatie staat in tabel 3-9 een

¹³⁰ ABF Research, 'Naar een meer evenwichtige Regio Rotterdam. Actualisatie studie', 17 november 2021, p. 8.

¹³¹ Gemeente Albrandswaard, raadsinformatiebrief 'Ontwikkeling sociale woningvoorraad in bezit van woningcorporatie in Albrandswaard 2010 – 2021', 14 september 2021.

¹³² Gemeente Albrandswaard, 'Memo Sociale voorraad corporaties 2010', 15 juli 2021.

overzicht met de Albrandswaardse voorraad sociale woningen in bezit van woningcorporaties in de periode 2010 tot en met 2021.

tabel 3-9: ontwikkeling voorraad sociale corporatiewoningen in Albrandswaard (2010-2021)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
aantal sociale corporatiewoningen	2.548	2.528	2.528	onb.	onb.	2.517	2.524	2.504	2.501	2.503	onb.	2.508

In de tabel zijn onbekende gegevens aangeduid met 'onb.'

Volgens het college is de afname van 40 sociale corporatiewoningen tussen 2010 en 2021 te verklaren door de verkoop van 19 woningen en de stijging van de huurprijs van 21 woningen, waardoor deze woningen niet meer sociaal zijn. Volgens het college zijn er geen sociale corporatiewoningen gesloopt.

monitoring regioakkoord 2019

In het kader van de afspraken uit het regioakkoord over de verdeling van de sociale voorraad, is een regionale monitor ontwikkeld die de gehele sociale voorraad in kaart brengt: zowel corporatie- als particulier bezit. Dat was de eerste keer dat de ontwikkeling van de sociale voorraad op regionaal niveau wordt gemonitord.

De monitor is ontwikkeld door het adviesbureau Stec Groep. Het onderstaande is gebaseerd op de monitor van december 2020. Hierin geeft Stec per regiogemeente inzicht in de samenstelling van zowel de corporatievoorraad (op basis van corporatiegegevens) als de particuliere huurvoorraad (op basis van de Lokale Monitor Wonen, zie paragraaf 3-2-4), met een onderscheid tussen woningen in verschillende prijssegmenten. Tabel 3-10 toont de ontwikkeling van de sociale voorraad in Albrandswaard. Daaruit blijkt dat de omvang van de sociale voorraad tussen 2017 en 2020 iets schommelt. Dit is onder meer toe te schrijven aan de ruimere definitie van sociale huur- en koopwoningen. Voor de jaren 2017 en 2018 zijn dit koopwoningen met een WOZ-waarde tot € 140.000, terwijl in 2019 een WOZ-waarde van € 174.000 gold als bovengrens – met als gevolg dat meer woningen meetellen voor het sociale segment. Het aantal sociale corporatiewoningen komt niet geheel overeen met de informatie uit de raadsinformatiebrief over de sociale corporatievoorraad uit 2021 (zie tabel 3-9) en de interne monitoring van de prestatieafspraken van de gemeente (zie tabel 3-3 in paragraaf 3-2-4).¹³³ De rekenkamer constateert deze verschillen, maar heeft niet onderzocht hoe deze verschillen zijn ontstaan.

tabel 3-10: omvang sociale voorraad Albrandswaard (regiomonitor)

	2017	2018	2019	2020
sociale corporatiewoningen (< liberalisatiegrens)	2.591	2.517	2.515	2.533
particuliere sociale huurwoningen (< liberalisatiegrens)	135	130	105	115
sociale koop (zie toelichting in bovenstaande tekst)	110	80	250	80
totaal sociale voorraad	2.836	2.727	2.870	2.728
aandeel sociale voorraad t.o.v. totale woningvoorraad	27,6%	26,4%	27,7%	25,9%

bron: Stec groep, 'Monitor Regioakkoord Regio Rotterdam', versie juli 2021.

¹³³ Volgens de interne monitor waren er in 2019 2.511 sociale corporatiewoningen en in 2020 2.496.

De monitor biedt daarnaast een vooruitblik op de ontwikkeling van de totale woningvoorraad, gebaseerd op de nieuwbouwplannen die gemeenten invoeren in de planmonitor van de provincie Zuid-Holland.

3-3-3 monitoring van middeninkomen, hogere inkomens en nieuwbouw

Omdat de doelgroepen middeninkomens en hogere inkomens niet in de woonvisie en in het woningmarktprogramma zijn gedefinieerd, kan de gemeente de vraag van deze inkomens ook niet monitoren.

De gemeente heeft een woningbouwprognose voor wat betreft geplande nieuwbouw. Hierin is de planning van de diverse nieuwbouwprojecten opgenomen, uitgesplitst naar koop en huurwoningen met de bijbehorende typen (zoals eengezinswoning of appartement) en koop- en verhuur prijsklassen.¹³⁴ In de monitor staat daarnaast de realisatie van een aantal projecten in 2019, 2020 en 2021. Omdat kleinschalige plannen niet in de prognose zijn opgenomen is het niet duidelijk hoeveel woningen in totaal bij deze projecten zijn opgeleverd. Van eerdere jaren is ook op projectniveau geen informatie over de realisatie beschikbaar.

Zodra een woning is opgeleverd registreert de gemeente deze in de BAG. Op basis van deze gegevens houdt het CBS de landelijke nieuwbouwproductie bij. In tabel 3-11 staat het aantal in Albrandswaard opgeleverde nieuwbouwwoningen volgens het CBS. De toename van de woningvoorraad is mogelijk lager, doordat er ook woningen aan de voorraad onttrokken kunnen worden door bijvoorbeeld sloop.

tabel 3-11: aantal opgeleverde nieuwbouwwoningen (2015-2020)

jaar	gegevens CBS
2015	45
2016	65
2017	49
2018	22
2019	175
2020	61
totaal	417

bron: CBS, Regionale kerncijfers 2015-2020.

3-3-4 monitoring via (behoefte)onderzoeken

Ook woningbehoefteonderzoeken kunnen inzicht geven in de ontwikkeling van de vraag. Bij de woonvisie 2016-2025 zijn diverse onderzoeken als bijlagen opgenomen, die vooral ingaan op de bevolkingsontwikkeling en economische ontwikkeling. Deze onderzoeken lopen uiteen van een woningmarktonderzoek tot het opstellen van seniorprofielen in Albrandswaard.¹³⁵ Bij het woningbouwprogramma uit 2020 is een verdiepend onderzoek uitgevoerd om meer inzicht te krijgen in de woonwensen van de doelgroepen starters en ouderen.¹³⁶

¹³⁴ Excel bestand ontvangen van ambtenaar.

¹³⁵ Zie de woonvisie 2016-2025 van de gemeente Albrandswaard voor de volledige lijst van bijlagen

¹³⁶ Gemeente Albrandswaard, 'Woningmarktprogramma Albrandswaard', 2 november 2020, p. 6.

3-3-5 informatievoorziening aan de gemeenteraad

Volgens de woonvisie ontvangt de raad op reguliere basis een rapportage met de monitoring van de verschillende visiepunten uit de woonvisie.¹³⁷ In de praktijk ontvangt de raad echter geen aparte periodieke voortgangsrapportages over het woonbeleid. Wel wordt de raad op de hoogte gehouden van de voortgang van het woonbeleid via de reguliere Planning & Control-cyclus (P&C) zoals de jaarstukken en begrotingen. De informatie in de P&C-cyclus richt zich met name op de inzet van instrumenten en op individuele projecten. Er is geen informatie opgenomen over vraag, aanbod en nieuwbouwproductie. Naast de P&C-documenten ontvangt de raad zogeheten raadsinformatiebrieven, die worden opgesteld 'als er aanleiding is om de raad actief te informeren'.¹³⁸ Een voorbeeld is de brief over de samenstelling van de sociale woningvoorraad zoals besproken in paragraaf 3-3-2. Ook bieden deze brieven op projectniveau inzicht in de segmentering van nieuwbouw.¹³⁹ Er wordt geen totaaloverzicht van de realisatie en segmentering van nieuwbouw aan de raad aangeboden.

3-4 ontwikkeling van vraag en aanbod

Voor inzicht in de ontwikkeling van vraag en aanbod in Albrandswaard, heeft de rekenkamer gebruik gemaakt van zogeheten microdata-bestanden van het CBS. Deze paragraaf gaat op basis van die gegevens na hoe de inkomensverdeling en woningwaarde zich in Albrandswaard in de periode 2015 tot en met 2020 ontwikkelden. De keuze voor CBS-microdata is ingegeven door het geobjectieerde karakter van deze gegevens. Omdat deze gegevens zijn samengesteld op basis van de gehele bevolking, kunnen zij bovendien als benchmark dienen om de lokale situatie te spiegelen aan de rest van Nederland en om gemeenten onderling te vergelijken.¹⁴⁰

Om de ontwikkeling in huishoudinkomens goed te kunnen analyseren, verdeelt het CBS alle huishoudens in Nederland in tien even grote groepen, zogeheten decielen. Ook de WOZ-waardeverdeling van Nederlandse woningen verdeelt het CBS jaarlijks over tien groepen van 10%.¹⁴¹ In de toegepaste verdeling bestaat elk van deze 'decielen' dus uit 10% van de Nederlandse huishoudens. Het eerste inkomensdeciël bestaat uit de 10% huishoudens met de laagste inkomens. In 2015 had deze inkomensgroep een bruto huishoudinkomen van maximaal € 19.492. Voor bijvoorbeeld de 10% huishoudens in de vijfde inkomensgroep lag het bruto huishoudinkomen dat jaar tussen € 41.155 en € 51.022. Deze grensbedragen worden jaarlijks bijgewerkt om de actuele inkomens te verdelen over de tien inkomensgroepen.¹⁴²

Door per deciel de omvang van deze groep in Albrandswaard te berekenen, kan de rekenkamer inzicht geven in de inkomenssamenstelling van de gemeente en de ontwikkeling daarvan in de onderzochte periode. De vraag die centraal staat in dit

¹³⁷ Gemeente Albrandswaard, 'Woonvisie 2016-2025', december 2016, p. 1.

¹³⁸ Interview ambtenaren.

¹³⁹ Zie bijvoorbeeld College van B en W, raadsinformatiebrief 'bestemmingsplan Essendaal', 29 januari 2020.

¹⁴⁰ De onderzoeksverantwoording in bijlage 1 biedt nadere methodologische toelichting bij de gebruikte microdata.

¹⁴¹ Gewerkt is met de CBS categorieën 'woning' en 'woning met praktijkruimte'. De rekenkamer heeft de verdeling van het CBS niet exact aangehouden, maar zelf de verdeling toegepast op de data. Meer toelichting hierover is te vinden in de onderzoeksverantwoording (zie bijlage 1).

¹⁴² Er is gekozen voor bruto inkomen omdat dit volgens het Planbureau voor de Leefomgeving de meest geëigende inkomensmaat is om de toegang tot de koopwoningmarkt in te schatten. Planbureau voor de Leefomgeving, 'Middeninkomens op de woningmarkt', november 2017, p.9.

onderzoek is hoe de ontwikkeling van woningwaarden in Albrandswaard (aanbod) zich verhoudt tot ontwikkelingen van de inkomens (vraag).

categorieën

De rekenkamer heeft ervoor gekozen de hierboven genoemde data over inkomens en woningwaarden te vertalen naar drie categorieën, net als gemeentes veelal doen.

Bij de inkomens hanteert de rekenkamer de categorieën lage, midden- en hoge inkomens en bij de WOZ-waarden zijn dit de categorieën goedkoop, midden en duur.

De rekenkamer hanteert hierbij de volgende verdeling:

- 30% lage inkomens / goedkope woningvoorraad
- 30% middeninkomens / middeldure voorraad
- 40% hoge inkomens / dure voorraad.

Er zijn twee argumenten voor een categorisering naast een analyse op basis van decielen. Ten eerste werkt de gemeente Albrandswaard in het woonbeleid niet met decielen, maar met categorieën als 'lage inkomens', 'sociale voorraad' en 'middelduur goedkoop'. De hierboven vermelde categorisering sluit beter aan bij de beleidslogica van de gemeente. Ook bijvoorbeeld het Planbureau voor de Leefomgeving hanteert een indeling in drie inkomenscategorieën.¹⁴³

Ten tweede kunnen kleine wijzigingen tussen decielen het beeld vertroebelen. Als de WOZ-waarde van een specifieke woning het ene jaar bijvoorbeeld minder snel stijgt en het jaar erna een inhaalslag maakt, kan dezelfde woning in opeenvolgende jaren in verschillende decielen opduiken. Zo daalt het zesde WOZ-deciël in Albrandswaard bijvoorbeeld eerst twee jaar licht (-0,9% en -1,2%), stijgt daarna (+0,7%) en daalt vervolgens weer een jaar (-2,5%) om ten slotte weer te stijgen (+0,9%). Decielen samennemen verkleint het effect van zulke kleine fluctuaties op de overkoepelende analyse.

De categorieën die de rekenkamer hanteert komen niet overeen met de grensbedragen die een gemeente hanteert, omdat die analyse niet uitgaat van grensbedragen, maar van de verdeling over de bevolking. Grensbedragen zijn dan een uitkomst, geen vertrekpunt. Voor de sociale doelgroep en de sociale voorraad hanteert de gemeente wel definities en de overige doelgroepen en categorieën heeft Albrandswaard niet gedefinieerd (zie tabel 3-2). De lage inkomensgroep in de analyse van de rekenkamer is dus niet gelijk aan de doelgroep voor sociale huurwoningen. De inkomensgrenzen die daarvoor gelden hebben geen relatie met de inkomensdecielen van het CBS.

Het doel van de analyse van de rekenkamer is om ontwikkelingen van vraag en aanbod met elkaar te vergelijken. Om dat goed te kunnen doen, dienen de te vergelijken categorieën even groot te zijn. Daarnaast maakt dit onderzoek deel uit van een breder onderzoeksprogramma naar het woonbeleid in de regio Rotterdam. Eenduidige categorisering voor alle deelnemende gemeenten maakt het mogelijk om gemeenten onderling te vergelijken.¹⁴⁴

¹⁴³ Van Middelkoop, M. & Schilder F., 'Middeninkomens op de woningmarkt, Ruimte op een krap speelveld', Planbureau voor de Leefomgeving: Den Haag, 2017.

¹⁴⁴ Na afronding van dit onderzoeksprogramma verschijnt hierover een afzonderlijke rapportage (zie paragraaf 1-4).

3-4-1 ontwikkeling vraag: inkomens

Tabel 3-12 toont de drie inkomenscategorieën die de rekenkamer hanteert ('lage inkomens', 'middeninkomens' en 'hoge inkomens') met de daarbij behorende grensbedragen per CBS-deciël. De twee rechterkolommen vermelden ter vergelijking de inkomensgrenzen die de gemeente per categorie hanteert.

tabel 3-12: inkomenscategorieën (rekenkamer, woonvisie, CBS)

inkomenscategorie	CBS-deciël	grensbedragen (CBS, 2015)	gemeente (2016)	gemeente (2021)
lage inkomens	1 ^e deciël	tot € 19.492		
	2 ^e deciël	tot € 25.853	tot € 35.739	tot € 40.024
	3 ^e deciël	tot € 32.677		
Middeninkomens	4 ^e deciël	tot € 41.155		
	5 ^e deciël	tot € 51.022	onbekend	onbekend
	6 ^e deciël	tot € 62.542		
hoge inkomens	7 ^e deciël	tot € 76.151		
	8 ^e deciël	tot € 93.889	onbekend	onbekend
	9 ^e deciël	tot € 122.477		
	10 ^e deciël	vanaf € 122.477		

Uit gegevens van het CBS blijkt dat het aantal huishoudens in Albrandswaard in de periode 2015-2020 steeg van 9.977 naar 10.487, een toename van 5,1%. Zoals te zien in tabel 3-13 daalde het aandeel huishoudens met een midden en hoog inkomen iets. Daar staat een lichte groei van de lage inkomens tegenover.

tabel 3-13: inkomensverdeling Nederland en Albrandswaard 2015-2019

	Nederland	2015	2016	2017	2018	2019	2020	mutatie 2015-2020
Laag	30%	19,6%	19,6%	19,6%	19,4%	19,8%	21,7%	+ 2,1
midden	30%	24,0%	24,1%	24,4%	24,5%	24,1%	22,9%	- 1,1
Hoog	40%	56,4%	56,3%	56,0%	56,1%	56,1%	55,4%	- 1,0

Tabel 3-14 biedt een gedetailleerder beeld van de inkomensverdeling binnen deze categorieën en de verandering die in de onderzochte periode is opgetreden. Het valt op dat inkomens in de drie hoogste deciëlen zich boven het landelijke gemiddelde van 10% bevinden (zie ook figuur 3-1). Ruim een derde van de Albrandswaardse huishoudens valt zelfs in de twee hoogste inkomenscategorieën. Niettemin vertoont het aandeel van de vier hoogste inkomensdeciëlen in totaal ten opzichte van de gehele Albrandswaardse bevolking een lichte daling.

De drie laagste inkomensdeciëlen groeiden het meest, al blijft het aandeel van deze huishoudens ten opzichte van de hele bevolking onder het landelijke gemiddelde van 10% per deciël. Ook het aandeel van de middeninkomens ten opzichte van de hele bevolking blijft onder het landelijk gemiddelde. Er is sprake van een daling in alle inkomensdeciëlen die behoren tot de middeninkomens.

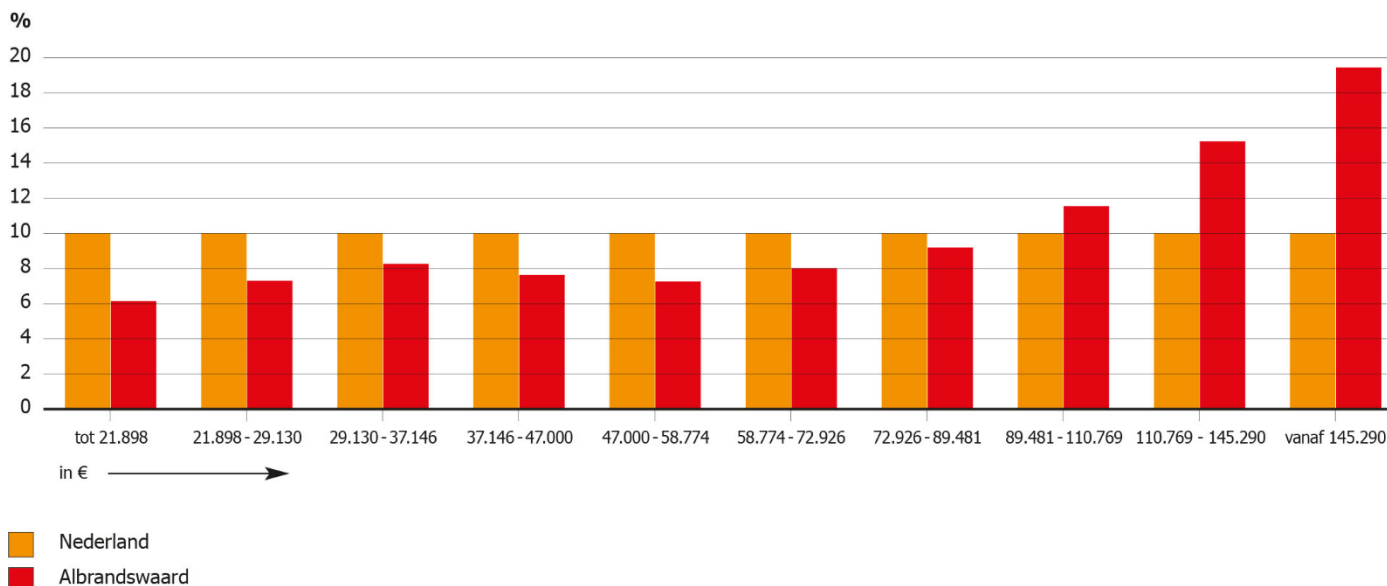
tabel 3-14: percentage huishoudens per inkomensdeciël (2015 en 2020)

	2015	2020	mutatie
lage inkomens			
1 ^e deciel	5,1%	6,1%	+ 1,0
2 ^e deciel	6,7%	7,3%	+ 0,6
3 ^e deciel	7,8%	8,3%	+ 0,4
middeninkomens			
4 ^e deciel	8,1%	7,6%	- 0,5
5 ^e deciel	7,8%	7,3%	- 0,6
6 ^e deciel	8,1%	8,0%	0,0*
hoge inkomens			
7 ^e deciel	9,1%	9,2%	+ 0,1
8 ^e deciel	11,8%	11,5%	- 0,2
9 ^e deciel	15,9%	15,2%	- 0,7
10 ^e deciel	19,7%	19,4%	+ 0,3

*Door afronding van de percentages kan er een verschil zijn van 0,1% tussen de som van de jaren 2015 en 2020 en de mutatie.

De onderstaande figuur 3-1 biedt een visuele weergave van de Albrandswaardse inkomensverdeling in vergelijking met het landelijke beeld.

figuur 3-1: inkomensverdeling Nederland en Albrandswaard (2020)



bron: Gegevens CBS, bewerking rekenkamer

3-4-2 ontwikkeling aanbod: woningwaarden

De rekenkamer heeft ook de Albrandswaardse woningvoorraad verdeeld in de WOZ-categorieën 'goedkoop', 'middelduur' en 'duur'. Tabel 3-15 toont de daarbij behorende grensbedragen per CBS-deciël. De twee rechterkolommen vermelden ter vergelijking de grensbedragen die de gemeente per categorie hanteert. De categorie 'goedkoop' staat in dit overzicht niet gelijk aan sociale corporatiewoningen. Deze huurwoningen kunnen een hogere WOZ-waarde hebben, terwijl ze tegen een sociale huurprijs worden verhuurd.

tabel 3-15: WOZ-categorieën (rekenkamer, woonvisie, CBS)

WOZ-categorie	CBS-deciël	grensbedragen (CBS, 2015)	grensbedragen (CBS, 2020)	gemeente (2016)	gemeente (2022)
goedkoop	1 ^e deciël	tot € 100.000	tot € 125.000		
	2 ^e deciël	tot € 122.000	tot € 155.000	tot € 140.000	tot € 200.000
	3 ^e deciël	tot € 140.000	tot € 179.000		
middelduur	4 ^e deciël	tot € 157.000	tot € 204.000		
	5 ^e deciël	tot € 175.000	tot € 230.000	onbekend	onbekend
	6 ^e deciël	tot € 196.000	tot € 260.000		
duur	7 ^e deciël	tot € 222.000	tot € 298.000		
	8 ^e deciël	tot € 263.500	tot € 352.000	onbekend	onbekend
	9 ^e deciël	tot € 343.000	tot € 450.000		
	10 ^e deciël	vanaf € 343.000	vanaf € 450.000		

Uit de gegevens van het CBS blijkt dat het aantal woningen in Albrandswaard met 4,3% van 9.988 naar 10.426 is gestegen in de periode 2015-2020. Uit cijfers van het CBS blijkt dat in 2020 de gemiddelde woningwaarde in Nederland 31% hoger (of € 64.000) was dan in 2015. In Albrandswaard stegen de woningwaardes in diezelfde periode relatief minder hard, namelijk met 27% (€ 66.000).¹⁴⁵

Tabel 3-16 toont de ontwikkeling in het aandeel van de drie WOZ-categorieën ten opzichte van de gehele Albrandswaardse woningvoorraad. De kolom 'Nederland' toont het landelijk gemiddelde per categorie. Een categorie kan groeien door nieuwbouw of doordat bestaande woningen als gevolg van waardedaling- of stijging in een andere WOZ-categorie terecht komen.

tabel 3-16: verdeling woningwaarden Albrandswaard (2015-2020)

	Nederland	2015	2016	2017	2018	2019	2020	mutatie 2015-2020
goedkoop	30%	5,7%	7,7%	7,4%	9,8%	11,2%	9,7%	+ 3,9
middelduur	30%	38,4%	37,2%	36,8%	35,8%	32,3%	34,5%	- 3,9
duur	40%	55,9%	55,1%	55,8%	54,4%	56,4%	55,8%	- 0,1

¹⁴⁵ CBS, regionale kerncijfers, Waarde onroerende zaken.

De bovenstaande tabel toont dat de middeldure en vooral de dure categorie groter zijn dan in de landelijke verdeling. Daarentegen is het aandeel goedkope woningen aanzienlijk lager dan het landelijke gemiddelde. Wel steeg het aandeel goedkope woningen in de onderzochte periode met 3,9 procentpunt – waarbij moet worden opgemerkt dat de corporatievoorraad in aantal vrijwel gelijk bleef (zie tabel 3-9 in paragraaf 3-3-2). Zowel het aandeel middeldure als dure woningen in de onderzochte periode daalde; namelijk met 3,9 respectievelijk 0,1 procentpunt.

Een verklaring voor de stijging van het percentage goedkope woningen is dat de woningwaardes in Albrandswaard minder hard stegen dan het Nederlandse gemiddelde, zoals aan het begin van deze paragraaf is vermeld. Het gevolg daarvan kan zijn dat woningen die eerder tot de middeldure categorie terecht kwamen, later tot de goedkopere percentielen behoorden. Hoewel de gemeente de segmentering van nieuwbouw bijhoudt in een woningbouwprognose, is het aantal opgeleverde woningen per prijsklasse niet bekend. Hierdoor is niet te zeggen in hoeverre nieuwbouw de verdeling heeft beïnvloed.

Tabel 3-17 biedt een gedetailleerder beeld van de verandering op het niveau van WOZ-waarden in de onderzochte periode. Daaruit blijkt dat vooral het aandeel van woningen in het vijfde en zesde WOZ-deciël (€ 204.000 - € 260.000 in 2015), dus in de middeldure categorie, afnam. De grootste stijging vond tevens ook plaats in de middeldure categorie, te weten in het vierde deciel, met daarin woningen met een WOZ-waarde tussen de € 179.000 en € 204.000. In totaal resulterend in een afname in de middencategorie.

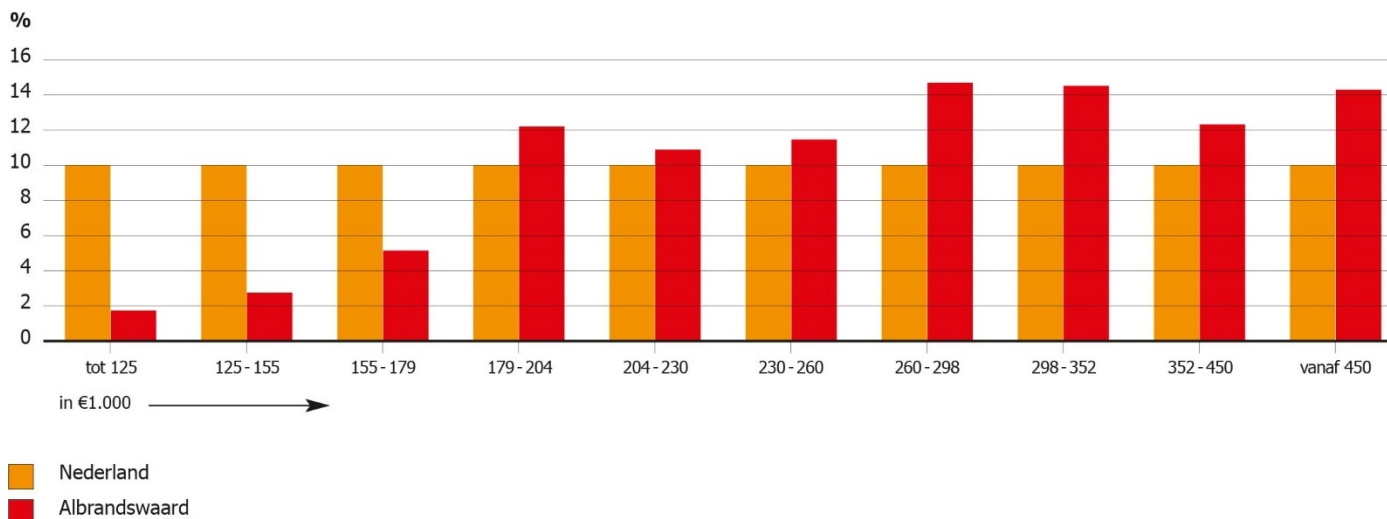
tabel 3-17: wijzigingen binnen WOZ-prijsklassen

WOZ-waarde (prijspeil 2020)	aandeel 2015	aandeel 2020	mutatie 2015-2020
goedkoop			
tot € 125.000	0,3%	1,7%	+ 1,5
€ 125.000 - € 155.000	2,4%	2,8%	+ 0,3
€ 155.000 - 179.000	3,0%	5,2%	+ 2,1
middelduur			
€ 179.000 - €204.000	9,5%	12,2%	+ 2,7
€ 204.000 - € 230.000	14,4%	10,9%	- 3,5
€ 230.000 - € 260.000	14,5%	11,5%	- 3,1
duur			
€ 260.000 - € 298.000	13,1%	14,7%	+ 1,6
€ 298.000 - € 352.000	14,2%	14,5%	+ 0,3
€ 352.000 - € 450.000	13,5%	12,3%	- 1,1
vanaf € 450.000	15,2%	14,3%	- 0,9

bron: Gegevens CBS, bewerking rekenkamer

De volgende figuur 3-2 toont de Albrandswaardse verdeling naar woningwaardes in 2020 in vergelijking met het landelijke beeld. De goedkopere woningen zijn ondervertegenwoordigd ten opzichte van het landelijke beeld, het aandeel middeldure woningen is iets groter dan landelijk, en de duurdere woningen (vanaf een WOZ-waarde van € 260.000) zijn oververtegenwoordigd.

figuur 3-2: verdeling woningwaarden Nederland en Albrandswaard (2020)



bron: Gegevens CBS, bewerking rekenkamer

3-4-3 aansluiting op doelstellingen gemeente

Zoals beschreven in paragraaf 2-5-3 heeft de gemeente zeven visiepunten benoemd, waarbij twee kwantitatieve doelstellingen zijn opgesteld ten aanzien van de ontwikkeling van de voorraad. In deze paragraaf bekijkt de rekenkamer hoe de voorraadontwikkeling zich verhoudt tot die cijfermatige doelstellingen.

De eerste doelstelling in de woonvisie 2016-2025 is om de sociale woningvoorraad minimaal in absoluut aantal te handhaven en in te zetten op toevoeging van sociale huurwoningen in de planperiode (visiepunt 3 in tabel 2-1). Volgens de woonvisie waren er 2.630 sociale woningen. Uit een raadsinformatiebrief van het college van 2021 bleek dat dit de stand was in 2010. In 2014 sprak de gemeente namelijk af met de corporaties dat de sociale woningvoorraad op peil zou blijven ten opzichte van 2010.¹⁴⁶ Uit dezelfde raadsinformatiebrief blijkt dat er in 2016 2.524 sociale corporatiewoningen waren en in 2021 2.508 (zie tabel 3-9). Dit betekent dat het aantal sociale woningen in bezit van corporaties is gedaald met 16. Het aantal particuliere sociale huurwoningen en het aantal sociale koopwoningen in 2016 is niet bekend. Doordat deze informatie ontbreekt is het niet mogelijk om te beoordelen in hoeverre de doelstelling gehaald is. Vanaf 2017 zijn wel gegevens bekend over het aantal particuliere sociale huurwoningen. In de periode 2017-2020 is dit aantal licht gedaald van 135 naar 115 (zie tabel 3-10).

Uit de monitor van het regioakkoord (zie tabel 3-10) blijkt dat de totale sociale voorraad (sociale particuliere en corporatiewoningen) sinds 2017 is gedaald van 2.836

¹⁴⁶ Gemeente Albrandswaard, raadsinformatiebrief 'Ontwikkeling sociale woningvoorraad in bezit van woningcorporatie in Albrandswaard 2010 – 2021', 14 september 2021.

naar 2.728 in 2020. Het aandeel sociale woningen daalde van 27,6% naar 25,9%, een daling van 1,7 procentpunt. In deze periode lijkt er dus sprake te zijn van een afname van de particuliere sociale voorraad, aangezien de sociale corporatievoorraad vrijwel gelijk bleef. Uit de CBS analyse van de rekenkamer blijkt dat relatief gezien de voorraad met 'goedkope woningen' in het woningaanbod in Albrandswaard is gestegen met 3,9 procentpunt in de periode 2017-2020 (zie tabel 3-16).

De tweede doelstelling in de woonvisie is het streven naar een verdeling van 30% sociaal, 20% middelduur goedkoop, 20% middelduur duur en 30% duur in nieuwbouw. Ook hier geldt dat dit niet te verifiëren is omdat de gemeente geen structureel inzicht heeft in de prijscategorieën van de opgeleverde woningen.

In het woningbouwmarktprogramma uit 2020 zijn ook kwantitatieve doelstellingen opgenomen die gerealiseerd moeten worden door in de komende tien jaar (tussen 2020 en 2030) als richtgetal ongeveer 75 woningen per jaar te bouwen. In deze periode zijn alleen van 2020 gegevens bekend van het aantal opgeleverde nieuwbouwwoningen, namelijk 61.

3-5 samenvatting

In de woonvisie 2016-2025 en in het woningbouwprogramma uit 2020 geeft de gemeente geen definities van de inkomensgroepen midden- en hoge inkomens. Van de sociale doelgroep is er wel een definitie, omdat deze bepaald wordt door nationale regelgeving. In de woonvisie verdeelt de gemeente de woningvoorraad in vier categorieën, namelijk sociaal, middelduur goedkoop, middelduur duur en duur. Binnen deze categorieën heeft de gemeente enkel een onderdeel van categorie sociaal gedefinieerd, namelijk sociale huur. Het bepalen van definities is niet slechts semantisch, aangezien ze gevolgen hebben voor het inzicht in vraag- en aanbod en de probleemanalyse die ten grondslag ligt aan het beleid. Door het ontbreken van veel definities heeft de gemeente slechts beperkt inzicht in de verhouding tussen vraag en aanbod. Het ontbreken van definities zorgt er voor dat het niet duidelijk is hoeveel midden- en hoge inkomens er zijn en hoeveel woningen er zijn in het middeldure en dure segment.

In een regionaal onderzoeksrapport uit het najaar van 2021 staan wel definities van de midden- en hoge inkomens en middeldure en dure woningen. Het is niet duidelijk of en in hoeverre de gemeente de regionale definities hanteert.

inzicht in woonaanbod

De gemeente beschikt over diverse monitors voor de ontwikkelingen binnen de sociale voorraad. Corporaties zijn verplicht om gedetailleerde verantwoordingsgegevens te delen. Op basis daarvan publiceert OBI twee keer per jaar een regionale monitor over aangeboden en verhuurde corporatiewoningen onder de liberalisatiegrens, naast incidentele monitors over andere onderwerpen. Ook de koepelorganisatie van corporaties in de regio, Maaskoepel, publiceert eens per kwartaal een monitor over verhuringen binnen de regio. Daarnaast deelden corporaties bij het opstellen van de woonvisie eigen onderzoek met de gemeente. Tot slot is er sinds 2019, en als onderdeel van de regioafspraken over de sociale voorraad, een jaarlijkse monitor met daarin ook de particuliere sociale voorraad. De beschikbare monitors en onderzoeken wijzen veelal op (toenemende) schaarste aan sociale woonruimte. Dat blijkt onder

meer uit de dalende slaagkansen van woningzoekenden voor corporatiewoningen en de stijging van het aantal actief woningzoekenden in de EC-doelgroep.

De gemeente kan de grootte van doelgroepen middeninkomens en hogere inkomens niet monitoren, omdat deze in de woonvisie en in het woningmarktprogramma niet zijn gedefinieerd. De rekenkamer heeft een prognose ontvangen voor de nieuwbouwprojecten tot en met 2030. De gemeente monitort de realisatie van het aantal nieuwbouwwoningen niet. De rekenkamer constateert daarom dat de gemeente geen structureel inzicht heeft in de prijsklassen van de opgeleverde woningen en daarmee ook geen inzicht heeft in de ontwikkeling van het aanbod binnen het midden- en hogere segment. De gemeenteraad ontvangt geen periodieke voortgangsrapportages over het gemeentelijk woonbeleid, maar wordt middels incidentele raadsinformatiebrieven over projecten geïnformeerd.

Gegevens van het CBS tonen dat in de periode 2016 tot en met 2020 ruim 370 nieuwbouwwoningen zijn opgeleverd. Volgens de gemeente is het aantal sociale corporatiewoningen door verkoop of stijging van de huur afgenomen van 2.524 in 2016 naar 2.508 in 2021. Doelstelling in de woonvisie was het bouwen van 562 woningen tot en met 2025 en daarnaast een onbekend aantal sociale woningen te bouwen. Omdat de segmentering van de opgeleverde nieuwbouwwoningen onbekend is, en omdat de doelstelling geen tussentijdse doelstellingen bevat, is het niet duidelijk in hoeverre de realisatie van de doelstelling op schema ligt. Ook is niet duidelijk of het streefpercentage van 1/3 sociale huur bij nieuwbouw uit het woningbouwprogramma 2020 werd gehaald.

ontwikkeling vraag en aanbod

De rekenkamer analyseerde op basis van CBS-microdatabestanden over inkomensverdeling en woningwaarden de ontwikkeling van vraag en aanbod op de Albrandswaardse woningmarkt. De rekenkamer hanteerde hiervoor de indeling 'lage inkomens / goedkope woningvoorraad', 'middeninkomens / middeldure voorraad' en 'hoge inkomens / dure voorraad'. Deze indeling wijkt af van die uit de woonvisie, omdat de rekenkamer uitgaat van grensbedragen die uit de CBS micro data volgen.

Uit deze analyse blijkt dat het aandeel hoge inkomens ruim boven het landelijk gemiddelde ligt. Waar in 2015 landelijk 40% van de huishoudens een 'hoog' inkomen verdiende, gold dit in Albrandswaard voor 56,4% van de huishoudens. In de onderzochte periode daalde het aandeel van deze categorie met 1 procentpunt. Ook het aandeel middeninkomens daalde, namelijk met 1,1 procentpunt. Het aandeel lage inkomens nam met 2,1 procentpunt toe. Het aandeel lage- en middeninkomens blijft wel ruim onder het landelijke gemiddelde: waar de lage en midden inkomensgroepen in 2020 beide 30% van de Nederlandse bevolking uitmaakten, was dit in Albrandswaard respectievelijk 21,7% en 22,9%.

In Albrandswaard steeg ook het aandeel woningen in de goedkope WOZ-categorie. In de periode van 2015 tot en met 2020 steeg dit aandeel met 3,9 procentpunt. Het aantal sociale corporatiewoningen bleef in deze periode vrijwel gelijk. Een verklaring voor de stijging van het aandeel goedkope woningen is dat de woningwaardes in Albrandswaard minder hard stegen dan het Nederlandse gemiddelde. Tegenover de stijging van het aandeel goedkope woningen stond een daling van het aandeel middeldure woningen met 3,9 procentpunt. Het aandeel dure woningen bleef vrijwel gelijk. Omdat de gemeente de segmentering van gerealiseerde nieuwbouw niet



centraal bijhoudt, is niet te zeggen in hoeverre nieuwbouw de verdeling heeft beïnvloed. In totaal was het aandeel middeldure en vooral dure woningen in Albrandswaard groter dan het landelijke gemiddelde: in 2020 was 34,5% van de Albrandswaardse woningvoorraad middelduur (landelijk 30%) en 55,8% duur (landelijk 40%). Het aandeel goedkope woningen was met 9,7% daarentegen aanzienlijk lager dan het landelijke gemiddelde (30%).

Het is niet duidelijk in hoeverre de gemeente de twee kwantitatieve doelstellingen uit de woonvisie heeft gerealiseerd. Omdat het aantal particuliere sociale huurwoningen en het aantal sociale koopwoningen niet duidelijk is, is niet bekend of het gelukt is om de sociale woningvoorraad minimaal in absoluut aantal te handhaven. Doordat de segmentering van nieuwbouw niet is gemonitord is het niet bekend of de doelstelling gehaald is om bij nieuwbouw te streven naar een verdeling van 30% sociaal, 20% middelduur goedkoop, 20% middelduur duur en 30% duur.



4 gemeentelijke instrumenten

4-1 inleiding

In dit hoofdstuk onderzoekt de rekenkamer in hoeverre de manier waarop de gemeente instrumenten heeft ingezet past bij de opgave om de aansluiting tussen aanbod en vraag te verbeteren. Dit gebeurt aan de hand van de volgende deelvragen:

- 6 *Welke instrumenten heeft de gemeente ingezet met het oog op een betere aansluiting van vraag en aanbod?*
- 7 *In hoeverre zijn deze instrumenten ingezet zoals in het beleid is beoogd?*

De rekenkamer richt zich in dit hoofdstuk op instrumenten waarmee de gemeente gestuurd heeft op de verhouding tussen vraag en aanbod op de woningmarkt. Samenwerkingsafspraken die de gemeente maakt met partners in het woonveld, zoals woningcorporaties en ontwikkelaars, komen in hoofdstuk 5 aan bod. Paragraaf 4-2 behandelt de instrumenten gericht op toegang tot de sociale voorraad en de regulering van de woningvoorraad. In paragraaf 4-3 staat het ruimtelijk instrumentarium waarover de gemeente beschikt centraal. Paragraaf 4-4 behandelt een aantal overige instrumenten, namelijk de starterslening en instrumenten gericht op ouderen. Een samenvattende paragraaf sluit het hoofdstuk af.

4-2 regulering (sociale) woningvoorraad

4-2-1 inleiding

Deze paragraaf behandelt de instrumenten waarmee de gemeente kan sturen op de toegang tot de sociale huursector en de regulering van de woningvoorraad. Instrumenten daarvoor zijn het passend toewijzen van sociale woningen, regels die zijn vastgesteld in de huisvestingsverordening en tot slot opkoopbescherming.

4-2-2 toewijzen sociale woningen

Zoals beschreven in paragraaf 2-3-2 dienen corporaties aan ten minste 95% van de huurtoeslaggerechtigde huishoudens (ofwel de primaire doelgroep) die een woning toegewezen krijgen een passende woning toe te wijzen. Een passende woning heeft een huur onder de aftoppingsgrens (d.w.z. de maximale huur tot waar huurders huurtoeslag ontvangen). Dit moet voorkomen dat mensen uit de primaire doelgroep een te dure huurwoning voor hun inkomen krijgen toegewezen en 'dure scheefwoners' worden.¹⁴⁷ De regel is voor de gemeente Albrandswaard een instrument om sociale woningen beschikbaar te houden voor de sociale doelgroep. De uitvoering ligt bij de woningcorporaties. Daarom wordt de inzet van het instrument besproken in de paragraaf over samenwerking met corporaties (paragraaf 5-3-4).

¹⁴⁷ Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties, kamerbrief 'Huurbeleid', 8 juni 2017.

Ter aanvulling op deze regel spraken de gemeenten in de regio Rotterdam (waaronder Albrandswaard) in 2019 met corporaties af dat zij tenminste 75% van hun vrijgekomen huurwoningen met een huurprijs onder de liberalisatiegrens (d.w.z. een maandhuur van € 737,14 in 2020, zie bijlage 3 begrippenlijst) toewijzen aan de primaire doelgroep.¹⁴⁸ Het verschil met de landelijke 80-10-10 toewijzingsregel (zie paragraaf 2-3-2) ligt in de nadruk op de primaire doelgroep. De landelijke regels schrijven corporaties voor dat zij 80% van hun vrijgekomen huurwoningen tot de liberalisatiegrens toewijzen aan het totaal van de primaire en secundaire doelgroepen (ofwel EC-doelgroep: alle huishoudens die in 2021 een verzamelinkomen tot € 40.024 hadden). De regionale richtlijn is daarentegen enkel gericht op huurders in de primaire doelgroep (ofwel huishoudens die in 2021 een verzamelinkomen tot € 32.200 hadden). Corporaties in de regio Rotterdam dienen dus 75% van hun vrijgekomen sociale huurwoningen toe te wijzen aan de primaire doelgroep.

De regionale afspraak is sinds 2019 opgenomen in de prestatieafspraken tussen de gemeente Albrandswaard en de corporaties, waarover meer in paragraaf 5-3-4.

Passend toewijzen draagt bij aan een betere aansluiting tussen vraag en aanbod, doordat scheefwonen wordt voorkomen. Ook de afspraak om 75% van vrijkomende woningen toe te wijzen aan de primaire doelgroep, draagt hier aan bij. De primaire doelgroep heeft door het lage inkomen namelijk beperkt andere mogelijkheden om een woning te huren of kopen. Beide instrumenten sluiten ook aan bij de doelstelling van de gemeente om inwoners in de laagste inkomensgroepen prioriteit te geven.

4-2-3 huisvestingsverordening

De Huisvestingswet 2014 geeft de gemeenten instrumenten om hun huisvestingsbeleid vorm te geven. In een huisvestingsverordening kunnen zij regels stellen aan het in gebruik nemen of geven van woonruimte. In de regio Rotterdam hebben gemeenten afgesproken dezelfde verordening te hanteren. Deze Verordening woonruimtebemiddeling maakt het bijvoorbeeld mogelijk om woningen te labelen en met voorrang te kunnen toewijzen aan specifieke categorieën woningzoekenden als ouderen boven de 55 of jongeren tot 27. In hun huisvestingsverordening kunnen gemeenten ook regels stellen aan het wijzigen van de samenstelling van de woningvoorraad, bijvoorbeeld door woningen te splitsen of te verhuren aan toeristen. Albrandswaard maakt hiervan geen gebruik.

De sinds 1 juli 2015 geldende gezamenlijke Verordening woonruimtebemiddeling is gericht op sociale huurwoningen. Uit onderzoek van RIGO in 2015 en 2019 bleek dat er schaarste was in alle categorieën sociale huurwoningen. Het aantonen van schaarste was nodig, omdat het bestaan van schaarste een voorwaarde is voor het instellen van de huisvestingsverordening (zie ook paragraaf 2-3-2 en 3-3-2). en was vier jaar geldig.¹⁴⁹ Regiogemeenten hebben de huisverordening daarop met een jaar verlengd. Per 1 juli 2020 is de nieuwe verordening vastgesteld, met daarin “relatief kleine wijzigingen” onder meer op de urgentieregeling.¹⁵⁰

¹⁴⁸ Samenwerkingsverband Wonen regio Rotterdam, ‘Regioakkoord nieuwe woningmarktafspraken regio Rotterdam’, vastgesteld op 23 januari 2019, p. 14.

¹⁴⁹ De Verordening woonruimtebemiddeling komt overeen met de huisvestingsverordening zoals vermeld in artikel 5 van de Huisvestingswet 2014.

¹⁵⁰ RIGO Research en Advies, memo ‘Toelichting bij nieuwe verordeningstekst, actualisatie Verordening woonruimtebemiddeling regio Rotterdam’, 21 november 2019.

Om een woning te kunnen huren, heeft een woningzoekende een huisvestingsvergunning nodig die wordt afgegeven als hij of zij voldoet aan de voorwaarden (zoals een inkomenseis). De huisvestingsvergunning wordt afgegeven door het college van B en W.¹⁵¹ Het college kan de corporaties het mandaat geven om de huisvestingsvergunningen te verstrekken.¹⁵² Het college van Albrandswaard heeft in 2015 besloten het verstrekken van de vergunningen te mandateren aan de woningcorporaties.¹⁵³ In de prestatieafspraken kunnen gemeenten en corporaties vastleggen of zij voorrang willen geven aan specifieke doelgroepen. Corporaties selecteren de woningen die zij hiervoor aanwijzen en voeren de toewijzing uit. Zelf pleiten corporaties overigens voor terughoudendheid bij het toepassen van deze labels.¹⁵⁴

Naast inkomenseisen bevat de verordening acht categorieën woningzoekenden aan wie corporaties voorrang kunnen verlenen bij voor hen gelabelde woningen. Hoofdstuk 5 gaat nader in op de vraag of en, zo ja, in welke mate corporaties dit instrument inzetten. De verordening bevat de volgende voorrangscategorieën:

tabel 4-1: gelabelde woonruimte en voorrangscategorieën in de verordening woonruimtebemiddeling

categorie woonruimte (gelabelde woonruimte)	categorie woningzoekenden (voorrangscategorie)
1 Woonruimte geschikt voor de huisvesting van senioren	Huishoudens waarvan tenminste één lid de leeftijd van 55 jaar, of een hogere, nader te bepalen leeftijd, heeft bereikt
2 Woonruimte in het bijzonder geschikt voor de huisvesting van jongeren	Huishoudens waarvan alle leden niet ouder zijn dan 27 jaar, of een lagere, nader te bepalen, leeftijd hebben
3 Woonruimte in het bijzonder geschikt voor de huisvesting van starters	Huishoudens die geen zelfstandige woonruimte achterlaten
4 Woonruimte in het bijzonder geschikt voor de huisvesting van doorstromers	Huishoudens die een zelfstandige woonruimte achterlaten
5 Woonruimte in het bijzonder geschikt en nodig voor bewoners met een beperking	Huishoudens in het bezit van een indicatie
6 Woonruimte in het bijzonder geschikt voor gezinnen	Huishoudens bestaande uit tenminste één volwassene en één kind jonger dan 18 jaar
7 Woonruimte in het bijzonder geschikt voor grote huishoudens	Huishoudens bestaande uit tenminste vijf personen
8 Woonruimte in het bijzonder geschikt voor huishoudens met een laag inkomen	Huishoudens met een bij de woonruimte passend, nader te bepalen, inkomen

Zoals gezegd is de regionale verordening van toepassing op huurwoningen tot de liberalisatiegrens. De gemeente Albrandswaard maakt geen gebruik van de mogelijkheid om de huisvestingsverordening ook te laten gelden voor andere woningen zoals middeldure huurwoningen (zie paragraaf 2-3-2 voor een toelichting op deze mogelijkheid).

¹⁵¹ Artikel 2.3.2 Verordening Woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2020.

¹⁵² Toelichting bij de Verordening Woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2020, ongedateerd, p. 8-9.

¹⁵³ College van B en W, collegebesluit 'Mandaatbesluit op grond van de verordening 'Woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2015', 19 mei 2015.

¹⁵⁴ Maaskoepel, 'Spelregels woonruimtebemiddeling Maaskoepel', december 2014, p. 6 en 12.

lokale en regionale binding

De verordening bevat daarnaast de mogelijkheid om bij maximaal de helft van de vrijkomende sociale huurwoningen voorrang te geven aan woningzoekenden die wonen of werken in de regio Rotterdam, ook wel regionale binding genoemd. Bij maximaal de helft van deze woningen mag vervolgens voorrang worden verleend aan woningzoekenden die een directe band hebben met de betreffende gemeente.¹⁵⁵ Hoofdstuk 5 gaat nader in op de uitwerking van dit instrument en de aansluiting bij de gemeentelijke doelstellingen, omdat dit gebeurt in samenwerking met corporaties.

urgentieverklaringen

De vraag naar woningen in het sociale segment wordt mede bepaald door mensen die voorrang krijgen op vrijgekomen sociale huurwoningen op basis van een urgentieverklaring.¹⁵⁶ Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de huisvesting van mensen met een urgentieverklaring, al ligt de uitvoering ervan bij corporaties. In de regio gaat het grootste deel van de urgentieverklaringen naar mensen die doorstromen uit opvanginstellingen (zoals de gevangenis of een kliniek) of een medische noodzaak hebben. Ook bewoners die als gevolg van sloop- of grondige renovatie hun woning moeten verlaten krijgen voorrang. De gemeente Albrandswaard geeft deze urgentieverklaringen zelf af.¹⁵⁷

In de regio Rotterdam krijgen vergunninghouders (ofwel asielzoekers met een verblijfstatus) automatisch een urgentiestatus. Zij hoeven hiervoor dus geen aanvraag in te dienen. Door een wetwijziging in 2017 is een urgentiestatus voor vergunninghouders niet meer verplicht, maar de taakstelling om vergunninghouders te huisvesten is wel gebleven. Als er geen urgentiestatus is, moet er dus op een andere manier in de huisvesting van vergunninghouders worden voorzien.¹⁵⁸ Met de corporaties zijn prestatieafspraken gemaakt over de huisvesting van vergunninghouders (zie paragraaf 5-3-5).

De mogelijkheid om woningen toe te wijzen met lokale voorrang sluit aan bij de gemeentelijke doelstelling om in de eerste plaats woningen te ontwikkelen voor haar eigen inwoners (zie visiepunt 2 in tabel 2-1). In de woonvisie van Albrandswaard zijn geen doelstellingen over urgentieverklaringen of over vergunninghouders opgenomen. Ook is er geen alternatief beleid voor de huisvesting van vergunninghouders. Het is daarom niet duidelijk of de inzet van dit instrument de aansluiting tussen vraag en aanbod heeft verbeterd.

4-2-4 opkoopbescherming

In oktober 2021 nam de gemeenteraad een motie aan over het 'weten van woningspeculanten'. Daarin werd het college opgeroepen om "een onderzoek in te stellen naar het nemen van maatregelen om bescherming te bieden aan starters en andere minder kapitaalkrachtige burgers".¹⁵⁹ Zoals beschreven in paragraaf 2-3-2 is het vanaf 1 januari 2022 mogelijk om een opkoopbescherming in te stellen voor

¹⁵⁵ Dit is gebaseerd op artikel 14 van de Huisvestingswet 2014.

¹⁵⁶ Dit is gebaseerd op artikel 12 van de Huisvestingswet. Bijlage 1 van de Verordening woonruimtebemiddeling beschrijft het proces van en de voorwaarden voor urgentieverlening.

¹⁵⁷ Gemeente Albrandswaard, Prestatieafspraken 2021 en 2022 gemeente Albrandswaard, woningcorporaties en huurdersvertegenwoordigingen, 10 december 2020, p. 7.

¹⁵⁸ RIGO Research en Advies, hoofdlijnennotitie 'Actualisatie Verordening woonruimtebemiddeling regio Rotterdam', 21 november 2019, p. 22.

¹⁵⁹ Gemeenteraad Albrandswaard, motie 'Wering woningspeculanten', 4 oktober 2021.

bestaande bouw in specifieke gebieden dankzij een wijziging van de Huisvestingswet. De gemeente dient de opkoopbescherming op te nemen in de lokale huisvestingsverordening. Doel is om zo goedkope en middeldure koopwoningen beschikbaar te houden voor inwoners met een laag inkomen of middeninkomen. Voor de verhuur van deze woningen is dan een vergunning nodig. Voorheen was dit enkel mogelijk voor nieuwbouw, bijvoorbeeld wanneer de gemeente grond verkocht en in de koopakte voorwaarden voor het gebruik van de woningen opnam. Het onderzoek is nog niet afgerond, omdat het college de ervaringen met opkoopbescherming in Rotterdam wilde afwachten en het de concrete uitwerking aan een nieuw college wilde overlaten.¹⁶⁰ Het is dus nog niet duidelijk of en hoe opkoopbescherming in Albrandswaard zal worden toegepast.¹⁶¹

4-3 ruimtelijk instrumentarium

4-3-1 inleiding

Deze paragraaf behandelt instrumenten waarmee de gemeente vanuit haar rol binnen ruimtelijke ordening kan sturen bij nieuwbouw. Het bestemmingsplan geldt als een belangrijk instrument om kaders voor een project vast te stellen. De uitwerking daarvan vindt plaats via het grondbeleid, waarmee de gemeente de eigen rol ten aanzien van het verwerven van grond en gebiedsontwikkeling bepaalt.

4-3-2 sturen via bestemmingsplan

Via bestemmingsplannen stelt de gemeente eisen aan het gebruik van de ruimte binnen de gemeente. Gemeenten kunnen in het bestemmingsplan percentages opnemen voor het aandeel sociale en middeldure woningen bij nieuwbouw (zie paragraaf 2-3-2). Zoals vermeld in hoofdstuk 2, stelt de woonvisie in 2016 wel doelstellingen aan de segmentering van nieuwbouw, maar heeft de gemeente geen definities van deze segmenten. Daardoor kan de gemeente enkel afspraken maken over sociale huurwoningen, omdat dit segment landelijk bepaald is. De gemeente beschikt daardoor maar beperkt over kaders waarmee segmentering van woningbouw afgedwongen kan worden.¹⁶² In paragraaf 5-4 worden een aantal nieuwbouwprojecten besproken waarbij een aandeel sociale woningen wordt vastgelegd.

4-3-3 verordening sociale en middeldure huur

Sinds juli 2021 heeft Albrandswaard een Verordening sociale huur en middeldure huur. Deze geldt als 'doelgroepenverordening' op basis van de Wet ruimtelijke ordening (zie paragraaf 2-3-2) en de gemeente kan de verordening toepassen door de voorwaarden uit de verordening op te nemen in bestemmingsplannen en exploitatieplannen.¹⁶³ De gemeente beschikt hiermee over een publiekrechtelijk instrument waarmee zij kan sturen op het aanbod aan nieuwbouwwoningen binnen de genoemde segmenten. Anders dan in een privaatrechtelijke overeenkomst

¹⁶⁰ Interview ambtenaren.

¹⁶¹ In het ambtelijk wederhoor is aangegeven dat het onderzoek nog lopende is. Het nieuwe college heeft nog geen mening gevormd over het onderzoek, of over de motie.

¹⁶² Een vergelijkende studie naar de sociale woningbouwprogramma's van Barendrecht, Albrandswaard en Westvoorne wees op het volkshuisvestelijk kader dat Westvoorne in 2021 aannam. Dit verplicht onder meer tot de bouw van 35% sociale nieuwbouw bij projecten vanaf 20 woningen. Bron: Antea Group, 'Herprogramming sociale woningbouw regio Rotterdam', 23 april 2021, p. 15-16.

¹⁶³ Gemeente Albrandswaard, college van B en W, raadsvoorstel 'Verordening sociale huur en middeldure huur gemeente Albrandswaard, 5 juli 2021. Na de invoering van de Omgevingswet worden bestemmingsplannen vervangen door omgevingsplannen.

(bijvoorbeeld wanneer de gemeente grond verkoopt en hier contractuele eisen aan verbind), gelden deze voorwaarden in het hele gebied waarop het bestemmingsplan van toepassing is.

De gemeente heeft in de verordening twee prijscategorieën vastgesteld:

- sociale huurwoningen met een aanvangshuurprijs van maximaal de liberalisatiegrens¹⁶⁴;
- middeldure huurwoningen met een aanvangshuurprijs vanaf de liberalisatiegrens tot maximaal € 1.150 (prijspeil 1 januari 2021).

Voor de eerste categorie, de sociale huurwoningen, definieert de gemeente ook een doelgroep, namelijk de huishoudens met een jaarlijks bruto inkomen van hoogstens de DAEB-norm. Voor de middeldure huurwoningen heeft de gemeente geen doelgroep opgenomen. Ook maakt de gemeente geen onderscheid meer tussen 'middelduur goedkoop' en 'middelduur duur', zoals in de woonvisie. Met de huurprijsgrens van maximaal € 1.150 ligt de grens hoger dan de € 1.040 per maand die de regio hanteert.¹⁶⁵

Woningen die onder de verordening vallen moeten voldoen aan de volgende eisen:

- een gemaximaliseerde huurstijging met jaarlijkse indexatie in overeenkomst met de Wet op de huurtoeslag (sociale huurwoningen) of de consumentenprijsindex van het CBS (middeldure huurwoningen);
- de woning blijft minimaal vijftwintig jaar beschikbaar voor de doelgroep (de instandhoudingstermijn);¹⁶⁶
- de eigenaar van de huurwoningen die onder de verordening vallen dient de verhuur te vermelden aan het college van B en W.

Op basis van de deze regels mogen woningen die onder de verordening vallen binnen de instandhoudingstermijn niet verkocht worden aan een eigenaar-bewoner of verhuurd worden boven de geldende prijsgrens. De instandhoudingstermijn geldt voor particuliere verhuurders en niet voor woningcorporaties.¹⁶⁷

Sociale koop is volgens de gemeente niet in de verordening opgenomen omdat het lastig in regels is vast te leggen om woningen bij verkoop voor het sociale segment te behouden.¹⁶⁸

Met de verordening heeft de gemeente een instrument om vraag en aanbod beter op elkaar aan laten sluiten voor inwoners met een laag inkomen. Het instrument sluit dus aan op doelgroepen in de woonvisie als inwoners met een laag inkomen en starters en jonge gezinnen. Het ontbreken van een doelgroep voor de middeldure huurwoningen in de verordening maakt dat de gemeente het instrument niet kan gebruiken om te sturen op de doelgroep die middeldure huurwoningen kan huren.

¹⁶⁴ het bedrag bedoeld in artikel 13, eerste lid, onder a, van de Wet op de huurtoeslag, namelijk € 752,33 prijspeil 2021

¹⁶⁵ ABF Research, 'Naar een meer evenwichtige Regio Rotterdam. Actualisatie studie', 17 november 2021, p. 7.

¹⁶⁶ Het raadsvoorstel ging uit van twintig jaar, maar middels een amendement is de termijn aangepast naar vijftwintig jaar. Fractie EVA/ GroenLinks, 'Amendement verlengen termijn sociale huurwoningen', 6 juli 2021.

¹⁶⁷ Gemeente Albrandswaard, college van B en W, raadsvoorstel 'Verordening sociale huur en middeldure huur gemeente Albrandswaard, 5 juli 2021.

¹⁶⁸ Interview ambtenaar.

De gemeente heeft de verordening die in juli 2021 is vastgesteld nog niet toegepast in bestemmingsplannen of exploitatieplannen. Wel worden de realisatie van middeldure huurwoningen genoemd als één van de opties bij de ontwikkeling van de locatie Palsgraaf in Rhoon. Bij dit project worden de plannen nog uitgewerkt en is het woningbouwprogramma nog niet vastgesteld.¹⁶⁹ Door de recente vaststelling van de verordening is het nog niet duidelijk of het instrument wordt ingezet zoals beoogd.

4-3-4 grondbeleid

nota grondbeleid 2018-2022

Het bestemmingsplan schetst de ruimtelijke kaders waaraan een project dient te voldoen, maar door middel van het grondbeleid werkt de gemeente dit concreet uit. Door eisen te stellen aan het gebruik van grond kan de gemeente in meer of mindere mate invloed uitoefenen op nieuwbouw-, herstructurerings-, transformatie of slooprojecten.

De nota grondbeleid 2018-2022 van de gemeente Albrandswaard werd op 5 februari 2018 vastgesteld door de raad. Volgens de nota is grondbeleid geen doel op zich, maar een middel om de ambities zoals beschreven in onder meer de woonvisie en omgevingsvisie te realiseren.¹⁷⁰

In de nota grondbeleid staan drie rollen die de gemeente kan spelen:

- facilitair grondbeleid: het stimuleren van marktinitiatieven (zie paragraaf 5-4);
- actief facilitair grondbeleid: het ondersteunen van initiatieven die bijdragen aan de gemeentelijke ambitie. Voorbeelden zijn het meewerken aan haalbaarheidsonderzoeken of het mogelijk maken van ontwikkelingen in bestemmingsplannen. De uitvoering wordt over gelaten aan “geïnteresseerde partners” (zie paragraaf 5-4-3 voor een voorbeeld).
- actief grondbeleid: maatschappelijk zeer gewenste ontwikkelingen overnemen wanneer de markt dat niet doet door het exploiteren van gemeentelijke grond, waarbij wanneer nodig grond wordt aangekocht. Volgens het beleid kan dit ook middels een tussenvorm, waarbij samengewerkt wordt met private partijen zodat risico's verdeeld worden.

De gemeente maakt dus geen keuze tussen de drie rollen, maar bepaalt per ontwikkeling welke rol passend is. Daarmee heeft de gemeente verschillende mogelijkheden om de doelstellingen in de woonvisie en een betere aansluiting tussen vraag en aanbod te realiseren. De inzet van facilitair grond beleid en actief facilitair grondbeleid wordt besproken bij voorbeelden in de genoemde paragrafen. Tijdens de onderzoeksperiode heeft de gemeente geen gebruik gemaakt van de mogelijkheid tot actief grondbeleid.

nota grondprijnsbeleid 2019

In de nota grondbeleid 2018-2022 is vastgelegd dat er ook een nota grondprijnsbeleid opgesteld zou worden. Deze nota biedt een kader voor vaststelling van en onderhandelingen over grondprijzen.¹⁷¹ Uitgangspunt van de nota is dat de grondprijns marktconform is. Voor sociale huur- en koopwoningen hanteert de gemeente een

¹⁶⁹ College van B en W, beeldvormend raadsvoorstel ‘Vorgenomen collegebesluit woningbouwprogramma locatie Palsgraaf’, 25 januari 2022.

¹⁷⁰ Gemeente Albrandswaard, ‘Nota grondbeleid 2018-2022’, 5 februari 2018, p. 2.

¹⁷¹ Gemeente Albrandswaard, ‘Nota grondbeleid 2018-2022’, 5 februari 2018, p. 17-18.

vaste grondprijs per woning of kavel, die volgens de gemeente binnen de bandbreedte ligt die landelijk voor sociale woningbouw wordt gehanteerd.¹⁷²

De gemeente maakte geen gebruik van erfpacht als instrument om te sturen en geeft geen nieuwe percelen in erfpacht uit. Op termijn worden alle bestaande erfpachtcontracten beëindigd door de grond te verkopen.¹⁷³

Het hanteren van een aparte grondprijs voor sociale woningen sluit aan bij de doelstelling in de woonvisie om extra sociale huurwoningen toe te voegen.

4-4 overig beleidsinstrumentarium

4-4-1 inleiding

Naast instrumenten vanuit landelijke wetgeving heeft de gemeente ook instrumenten voor specifieke doelgroepen. Zo is er een starterslening om starters te ondersteunen. Ook heeft de gemeente verschillende instrumenten voor ouderen onderzocht.

4-4-2 starterslening

In 2013 heeft de gemeenteraad het initiatiefvoorstel 'beschikbaar stellen startersleningen' van de fractie Echt Voor Albrandswaard (EVA) aangenomen. Met het voorstel wilde EVA de bereikbaarheid van de Albrandswaardse huizenmarkt voor jongeren vergroten.¹⁷⁴ Vervolgens is dit voorstel uitgewerkt in een verordening 'Starterslening Gemeente Albrandswaard 2014'. In deze verordening zijn een ingezetenen-criterium en leeftijdsbeperking opgenomen.

Startersleningen worden aangeboden via het Stimuleringsfonds voor de Volkshuisvesting (SVn). Gemeenten storten het bedrag dat zij beschikbaar stellen voor startersleningen op de rekening van het Stimuleringsfonds en betalen hiervoor een beheersvergoeding van 0,5% van het totaal aan openstaande leningen. Landelijk bieden ruim 200 gemeenten startersleningen aan via het Stimuleringsfonds.¹⁷⁵

Uit het raadsvoorstel blijkt dat met de beschikbare € 225.000 maximaal dertien starters aan een lening kunnen worden geholpen.¹⁷⁶ Daarbij ging de gemeente uit van een verdubbeling van dit bedrag door de rijksbijdrage. In de praktijk is deze regeling in mei 2015 door het rijk stopgezet.¹⁷⁷ In 2017 is aan de verordening toegevoegd dat het niet mogelijk is om de lening te gebruiken voor de aankoop van een woning van een woningcorporatie. Deze wijziging werd doorgevoerd om invulling te geven aan de doelstelling om de bestaande sociale woningvoorraad te handhaven zoals geformuleerd in de woonvisie en de motie 'behoud sociale huurwoningen'.

¹⁷² Gemeente Albrandswaard, 'Nota grondprijsbeleid 2019', 26 maart 2019, p. 3; College van B en W, brief inzake 'nota grondprijsbeleid 2019 Albrandswaard', 26 maart 2019.

¹⁷³ Gemeente Albrandswaard, 'Nota grondprijsbeleid 2019', 26 maart 2019, p. 10.

¹⁷⁴ Gemeenteraad Albrandswaard, raadsvoorstel 'initiatiefvoorstel EVA Beschikbaar stellen startersleningen', 10 juni 2013.

¹⁷⁵ Kadaster, 'Dezelfde starterswoning voor dezelfde prijs. Onderzoek naar kooprijseffecten van SVn-Startersleningen (januari 2008 t/m september 2018)', april 2019, p.7.

¹⁷⁶ Gemeente Albrandswaard, Raadsvoorstel 'Verordening Starterslening Gemeente Albrandswaard 2014', 27 januari 2014.

¹⁷⁷ Gemeente Albrandswaard, raadsinformatiebrief 'Budget startersleningen', 26 april 2016.

gebruik van de regeling

Het gebruik van de regeling sinds de invoering in 2014 staat in tabel 4-2. In totaal maakten elf starters gebruik van de regeling voor het totale leenbedrag van € 367.962.¹⁷⁸ Voor de eerste drie leningen heeft een verdubbeling van het rijk plaatsgevonden. In 2016 werd de gemeenteraad geïnformeerd dat het budget voor de startersleningen bijna op was, maar dat er nog geen aanvullend budget gevraagd werd omdat het onduidelijk was of dit bij de prioriteiten in de nieuw op te stellen woonvisie zou passen.¹⁷⁹ Bij de aanpassing van de verordening in 2017 werd aangegeven dat er geen budget meer beschikbaar was.¹⁸⁰ In 2021 was er weer budget beschikbaar, door aflossingen op de eerdere leningen. Van dit budget werden drie leningen verstrekt, waarna het budget weer was uitgeput.¹⁸¹

tabel 4-2: uitgegeven startersleningen in periode 2014-2021

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
aantal leningen	1	3	4	0	0	0	0	3
totaalbedrag	€ 35.000	€ 94.758	€ 123.204	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 105.000

Medewerkers van de gemeente en van corporaties geven aan dat de gemeente minder aandacht besteedt aan de starterslening omdat er onvoldoende budget is. Het budget wordt namelijk niet aangevuld door de gemeente, maar komt pas weer beschikbaar door aflossingen van de hypotheekgevers.¹⁸² Op de website van de gemeente staat ook vermeld dat het niet mogelijk is om de starterslening aan te vragen omdat het budget op is.¹⁸³

De starterslening sluit aan bij de doelstelling in de woonvisie om voldoende woningen voor starters te realiseren. Daarnaast draagt het uitsluiten van de mogelijkheid van aankoop van een corporatiewoning bij aan de doelstelling om de sociale woningbouwvoorraad in absoluut minimum aantal te handhaven. Wel werd de inzet van het instrument sterk beperkt door het beperkte budget.

een prijsopdrijvend effect?

Een vaak gehoord risico van het verstrekken van startersleningen, is dat dit een prijsopdrijvend effect in de hand kan werken. Onder meer de Autoriteit Financiële Markten waarschuwt hiervoor.¹⁸⁴ Een prijsopdrijvend effect treedt op als starters dankzij extra leencapaciteit duurdere woningen kopen (en hogere biedingen uitbrengen) dan waar zij afgaande op hun inkomen voor in aanmerking zouden komen. Als gevolg van deze hogere prijzen moeten starters vervolgens nog hogere schulden aangaan.

¹⁷⁸ E-mail ambtenaar.

¹⁷⁹ Gemeente Albrandswaard, raadsinformatiebrief 'Budget startersleningen', 26 april 2016.

¹⁸⁰ Gemeente Albrandswaard, raadsvoorstel 'Verordening starterslening 2017', 16 mei 2017.

¹⁸¹ Interview ambtenaar.

¹⁸² Interview ambtenaar; interview woningcorporatie.

¹⁸³ Gemeente Albrandswaard. *Starterslening*. Verkregen op 28 februari 2022 van: <https://www.albrandswaard.nl/starterslening/>.

¹⁸⁴ Zie bijvoorbeeld: AFM, *Zorgen over leengedrag van koopstarters*. Verkregen op 2 september 2021 van: <https://www.afm.nl/nl/consumenten/nieuws/2021/augustus/zorgen-over-leengedrag-koopstarters>

Een dergelijk prijsopdrijvend effect is de voorbije jaren meermaals onderzocht. In een vaak aangehaald onderzoek nuanceert het Kadaster een dergelijk effect.¹⁸⁵ Hiervoor onderzocht het Kadaster of starters met een starterslening in de periode 2008-2018 meer betaalden voor hetzelfde type woningen als starters zonder starterslening. Dit leek niet het geval: starters met extra leencapaciteit bleken ongeveer hetzelfde te betalen als starters zonder. Wel waren starters die een beroep deden op een starterslening gemiddeld jonger op het moment van de aankoop: gemiddeld waren zij 27,3 jaar oud, terwijl starters zonder starterslening gemiddeld 31,7 jaar oud waren. Tegen deze bevindingen kan worden ingebracht dat de woningmarkt in de onderzochte periode minder oververhit was dan nu en dat meer factoren van invloed zijn op de prijs van een woning, zoals de staat van het onderhoud.¹⁸⁶

4-4-3 instrumenten gericht op ouderen

woonzorgvisie

De gemeente is sinds september 2021 bezig met het opstellen van een woonzorgvisie die met name gericht is op ouderen met een zorgvraag die zelfstandig wonen. Volgens een presentatie aan het gemeentelijke adviesorgaan Wonen, Welzijn en Zorg beraad (WWZ-beraad) zijn opgaven onder meer het vergroten van aanbod van woon(zorg)vormen voor ouderen, uitbreiding verpleeghuiszorg, bevorderen van doorstroming en stimuleren van woningaanpassing.¹⁸⁷ De woonbehoefte van dementerenden is ook onderdeel van de analyse die wordt gemaakt.¹⁸⁸ Volgens een ambtenaar is het de bedoeling dat de nadruk in de woonzorgvisie niet op de woningvoorraad ligt, maar op manieren om hulpbehoevende ouderen te ondersteunen. De visie is nog niet vastgesteld door het college.¹⁸⁹

blijverslening

In november 2016 diende de gemeenteraad een motie in waarin aan het college de opdracht werd gegeven om de mogelijkheden van een blijverslening te onderzoeken. De blijverslening is net als de starterslening een lening van het Stimuleringsfonds Volkshuisvesting (SVn). Senioren kunnen de lening gebruiken voor financiering van woningaanpassingen om hun woning levensloopbestendig te maken.¹⁹⁰ In januari 2017 gaf het college in reactie op de motie aan onvoldoende redenen te zien om de blijverslening in te voeren. Volgens het college was de behoefte aan een lening als aanvulling op bijvoorbeeld Wmo-ondersteuning niet duidelijk. Ook leek de lening in andere gemeenten weinig gebruikt te worden.¹⁹¹ In de presentatie over de woonzorgopgave aan het WWZ-beraad november 2021 wordt de blijverslening wel weer als optie genoemd om woningaanpassing te bevorderen.¹⁹²

¹⁸⁵ Kadaster, 'Dezelfde starterswoning voor dezelfde prijs. Onderzoek naar kooprijseffecten van SVn-Startersleningen (januari 2008 t/m september 2018)', april 2019.

¹⁸⁶ Zie bijvoorbeeld: Matthijs Korevaar, *De starterslening is het probleem en niet de oplossing*. Verkregen op 16 juni 2021 van: <https://versbeton.nl/2021/06/de-starterslening-is-het-probleem-en-niet-de-oplossing>.

¹⁸⁷ Gemeente Albrandswaard, Presentatie WWZ-beraad Albrandswaard 'Verkenning Woonzorgopgave Albrandswaard', 24 november 2021.

¹⁸⁸ Gemeente Albrandswaard, 'Jaarstukken 2021', 24 mei 2022, p. 17, 39

¹⁸⁹ Interview ambtenaar.

¹⁹⁰ Gemeenteraad Albrandswaard.

¹⁹¹ College van B en W, brief inzake 'Motie blijverslening', 31 januari 2017.

¹⁹² Gemeente Albrandswaard, Presentatie WWZ-beraad Albrandswaard 'Verkenning Woonzorgopgave Albrandswaard', 24 november 2021.

overige instrumenten

De gemeente wilde woonzorgconcepten ontwikkelen om zo goede ondersteuning te bieden aan bewoners met een zorgvraag. Onderdeel van dit speerpunt was de herontwikkeling van verpleeghuis Klepperwei in Rhooon naar een nieuw verpleeghuis met wijkfunctie voor zorg in de wijk. Op andere plekken in de gemeente moesten kleinschalige zorgposten gerealiseerd worden voor langdurige zorg thuis.¹⁹³ In 2022 is Argos zorggroep gestart met de nieuwbouw van een verpleeghuis met wijkfaciliteiten op de oude locatie van verpleeghuis Klepperwei in Rhooon.¹⁹⁴ Langdurige zorg thuis bleek niet goed te realiseren, omdat woningen niet voldeden aan de eisen van zorgaanbieders.¹⁹⁵

Een aantal corporaties heeft een doorstroomregeling of seniorenconsulent. De afspraken hierover staan beschreven in paragraaf 5-3-5. De gemeente heeft zelf geen instrumenten voor ouderen om bijvoorbeeld de doorstroming te bevorderen.

aansluiting bij beleid

De blijverslening kan in opzet bijdragen aan de huisvesting van een doelgroep in de woonvisie, namelijk langer thuiswonende inwoners met een zorgvraag. Gezien de beperkte bijdrage in andere gemeenten zou het bereik waarschijnlijk klein zijn.

Een woonzorgvisie sluit waarschijnlijk aan bij de doelgroepen langer thuiswonende inwoners met een zorgvraag en oudere doorstromers. Doordat eventuele maatregelen uit de woonzorgvisie nog niet bekend zijn is de aansluiting bij de gemeentelijke doelstelling niet duidelijk.

4-5 samenvatting

De gemeente kan in samenwerking met lokale woningcorporaties sturen op de verdeling van sociale huurwoningen. Dit gebeurt op basis van landelijke en regionale regels, en lokale keuzes. Ten eerste schrijft de Woningwet voor dat corporaties 95% van de nieuwe huurders die op basis van hun inkomen recht hebben op huurtoeslag gehuisvest moet worden in huurwoningen met een huur tot maximaal de aftoppingsgrens. De gemeenten in de regio Rotterdam hebben daarnaast in 2019 afgesproken om 75% van de totale sociale corporatievoorraad te reserveren voor de primaire doelgroep. Beide regels sluiten aan bij de doelstelling van de gemeente om inwoners in de laagste inkomensgroepen prioriteit te geven.

De Huisvestingswet biedt de gemeente instrumenten om te sturen op woonruimteverdeling en woonruimtevoorraadbeheer. Gemeenten kunnen een huisvestingsverordening vaststellen waarin zij regels opnemen voor het huren en verhuren van woonruimte en het aanbrenge van wijzigingen aan de woningvoorraad, bijvoorbeeld door splitsing of onttrekking door vakantieverhuur. Gemeenten in de regio Rotterdam hebben hiervoor een gezamenlijke Verordening woningruimtebemiddeling aangenomen. Deze bevat onder meer diverse categorieën woningzoekenden die voorrang kunnen krijgen op voor hen gelabelde woningen, zoals jongeren tot 27 jaar en ouderen vanaf 55 jaar. De gemeente en de corporaties kunnen zelf bepalen of en, zo ja, hoe zij deze labels inzetten. Ook kunnen corporaties op basis

¹⁹³ Gemeente Albrandswaard, 'Programmabegroting 2018', 5 september 2017, p. 40.

¹⁹⁴ Argos Zorggroep, 'Nieuwbouw Klepperwei', verkregen op 17 juni 2021 van: <https://www.argoszorggroep.nl/nieuwbouwklepperwei/>.

¹⁹⁵ Gemeente Albrandswaard, 'Jaarstukken 2018', 1 mei 2019, p. 185.

van deze verordening een deel van de woningen met voorrang aanbieden aan woningzoekenden met een lokale binding. Tot slot regelt de verordening ook het proces rond de uitgifte van urgentieverklaringen aan bijvoorbeeld mensen met een medische indicatie, vergunninghouders en mensen die moeten verhuizen als gevolg van sloop of ingrijpende renovatie.

Albrandswaard heeft in de huisvestingsverordening geen regels opgenomen die wijzigingen aan de samenstelling van de woningvoorraad reguleren. De gemeente maakt wel gebruik van de mogelijkheid om woningen met voorrang toe te wijzen aan woningzoekenden uit de gemeente of regio. Ook geeft de gemeente huishoudens en vergunninghouders voorrang op basis van een urgentieverklaring. Omdat dit gebeurt in samenwerking met de corporaties wordt de inzet van deze instrumenten besproken in hoofdstuk 5. In de woonvisie Albrandswaard zijn geen doelstellingen over het toewijzen van woningen, over urgentieverklaringen of over vergunninghouders opgenomen. Het is daarom niet duidelijk of de inzet van de huisvestingsverordening aansluit bij de gemeentelijke doelstellingen en hierdoor de aansluiting tussen vraag en aanbod verbetert.

Binnen de ruimtelijke ordening is het bestemmingsplan voor de gemeente een belangrijk instrument om te sturen op bijvoorbeeld binnenstedelijke verdichting. Gemeenten kunnen in het bestemmingsplan percentages opnemen voor het aandeel sociale woningen bij nieuwbouw. Albrandswaard kan dit enkel doen voor sociale huurwoningen, omdat andere segmenten niet gedefinieerd zijn.

Albrandswaard heeft sinds 2021 een Verordening sociale en middeldure huur. In bestemmingsplannen waarop de verordening van kracht is, geldt een gemaximaliseerde huurstijging en dienen de woningen minimaal vijftwintig jaar beschikbaar te blijven als sociale- of middeldure huurwoning. De bovengrens voor middeldure huurwoningen ligt met € 1.150 hoger dan de regionale grens van € 1.040 (prijspeil 2021). Deze verordening sluit aan bij de doelstelling uit de woonvisie om de sociale voorraad minimaal te handhaven. Ook blijven woningen beschikbaar voor doelgroepen uit de woonvisie, namelijk starters en inwoners met een laag inkomen.

In de verordening is geen doelgroep voor de middeldure huur opgenomen. Daardoor kan de gemeente alleen sturen op het middeldure aanbod en niet op de doelgroep die middeldure huurwoningen kan huren. De gemeente heeft de verordening nog niet toegepast.

Door middel van het grondbeleid worden de regels uit het bestemmingsplan in de praktijk gebracht. De gemeente voert meestal een facilitair grondbeleid waarbij het geen eigen grondbezit ontwikkelt, maar marktinitiatieven ondersteunt. Als 'zeer gewenste ontwikkelingen' niet door de markt tot stand komen, kan de gemeente kiezen voor actief grondbeleid. Daarmee heeft de gemeente verschillende mogelijkheden om de doelstellingen in de woonvisie en een betere aansluiting tussen vraag en aanbod te realiseren. Albrandswaard hanteert een grondprijs die marktconform is. Voor sociale woningen is er een vaste grondprijs per woning of kavel. Het hanteren van een aparte grondprijs voor sociale woningen sluit aan bij de doelstelling in de woonvisie om extra sociale huurwoningen toe te voegen.

Tot slot heeft Albrandswaard een starterslening voor starters op de woningmarkt en werkt het aan een woonzorgvisie voor met name ouderen met een zorgvraag die

zelfstandig wonen. Er zijn sinds 2014 in totaal elf startersleningen verstrekt. Meer leningen verstrekken was niet mogelijk door het beperkte budget dat de gemeente beschikbaar had gesteld. De starterslening sluit aan bij de doelstelling in de woonvisie om voldoende woningen voor starters te realiseren. Wel werd de inzet van het instrument sterk beperkt door het beperkte budget. In de jaren 2017 tot en met 2020 zijn er zelfs geen startersleningen verstrekt doordat het budget op was.

De woonzorgvisie wordt nog door de gemeente ontwikkeld en is dus nog niet vastgesteld. Op verzoek van de gemeenteraad is in 2017 ook gekeken naar de mogelijkheden van een blijverslening, waarmee ouderen woningaanpassingen kunnen financieren. Deze is niet ingevoerd omdat de behoefte onduidelijk was en de lening door weinig gemeenten gebruikt wordt. Voor ouderen zijn dus wel instrumenten onderzocht, maar er zijn nog geen concrete maatregelen genomen.



5 samenwerking in het woonveld

5-1 inleiding

De ontwikkeling van het woonaanbod hangt niet alleen af van de opzet en inzet van gemeentelijke instrumenten, maar vooral van de activiteiten van bouwers, corporaties, investeerders en andere gemeenten in de regio. Daarom kijkt de rekenkamer in dit hoofdstuk naar de afspraken die de gemeente vanuit haar regierol maakt met externe partijen en de uitvoering daarvan. Hierbij komen de volgende deelvragen aan de orde:

- 8 *Hoe geeft de gemeente invulling aan de samenwerkingen binnen het woonveld?*
- 9 *In hoeverre passen de afspraken die gemeente maakt met samenwerkingspartners bij haar ambities en de waargenomen problemen in het woonveld?*
- 10 *In hoeverre voeren de gemeente en haar samenwerkingspartners de afspraken uit, en hoe ziet de gemeente hierop toe?*

Dit hoofdstuk begint met de afspraken die gemeenten binnen de regio Rotterdam maakten over de woningmarkt. Vervolgens behandelt paragraaf 5-3 de prestatieafspraken die de gemeente maakt met lokale woningcorporaties. In paragraaf 5-4 komen tot slot de afspraken met marktpartijen aan bod en de laatste paragraaf biedt een samenvatting van het hoofdstuk.

5-2 regionale afspraken

Zoals beschreven in hoofdstuk 2, werken veertien gemeenten in de regio Rotterdam samen in het Samenwerkingsverband Wonen regio Rotterdam. Hun woonbeleid en ruimtelijke plannen stemmen ze af op de kaders die de provincie daarvoor vaststelt.¹⁹⁶ Deze paragraaf behandelt de afspraken die in regionaal verband zijn gemaakt ten aanzien van de sociale voorraad.

5-2-1 regioakkoord sociale voorraad

Zoals besproken in 2-4-2 zijn de regionale afspraken in 2019 vastgelegd in een regioakkoord. In deze paragraaf worden de inhoud van het akkoord en consequenties voor de gemeente Albrandswaard besproken. Het akkoord bevat een reeks concrete afspraken ten aanzien van de voorraadontwikkeling in de veertien deelnemende gemeenten. Directe aanleiding voor dit akkoord was de waarschuwing van de provincie dat onduidelijk was hoe na 2020 invulling zou worden gegeven aan de spreiding van de sociale voorraad en het dreigende tekort aan betaalbare woonruimte.¹⁹⁷ Het onderstaande kader geeft een volledig overzicht van de doelstellingen uit het regioakkoord.

¹⁹⁶ Randstedelijke Rekenkamer, Eindrapport 'Bouwen aan regio: onderzoek naar de provinciale rol op het gebied van wonen', bijlage 'overzicht rolverdeling wonen', december 2019.

¹⁹⁷ Interview ambtenaar provincie Zuid-Holland; Gedeputeerde Staten provincie Zuid-Holland, brief 'Informatie voortgang proces woonregio Rotterdam naar aanleiding van de regionale woonvisie 2017', 23 februari 2018.

de regionale doelstellingen uit het Regioakkoord¹⁹⁸

- 1 De regio realiseert voldoende woningen in de totale voorraad.
Concreet: de regionale streefvoorraad bedraagt 638.300 woningen in 2030.
- 2 De regio realiseert voldoende woningen in de sociale voorraad.
Concreet: de regionale streefvoorraad bedraagt 322.100 sociale woningen in 2030.
- 3 De regio realiseert een meer evenwichtige spreiding van de sociale woningvoorraad.
- 4 De regio wil voldoende beschikbaarheid op lokaal niveau en een regionaal gelijkmatiger toegang tot de sociale voorraad voor huurtoeslaggerechtigden.
Concreet: Op gemeentelijk niveau wordt tenminste 75% van de vrijgekomen huurwoningen van corporaties met een huurprijs onder de liberalisatiegrens toegewezen aan de primaire doelgroep (huurtoeslaggerechtigden). (zie paragraaf 5-3-4)
- 5 De regio wil voldoende betaalbare woningen met een huur onder de bovenste aftoppingsgrens, zijnde € 640, prijspeil 2018, op lokaal niveau en meer balans van deze voorraad in de regio.
Concreet: Op gemeentelijk niveau een sociale huurvoorraad van de corporaties die voor tenminste 70% bestaat uit woningen met een huurprijs tot de bovenste aftoppingsgrens. (zie paragraaf 5-3-4)

Het regioakkoord gaat uit van een model dat onderzoeksbureau ABF ontwikkelde en op basis waarvan het percentage sociale voorraad als onderdeel van de gehele woningvoorraad per gemeente is berekend. Onderzoeksbureau RIGO bracht vervolgens in kaart hoe gemeenten en corporaties hun beleid kunnen ombuigen om de doelstellingen te halen. Op basis daarvan konden gemeenten vervolgens een 'bod' uitbrengen waarin zij de eigen bijdrage inzichtelijk maakten.

In het regioakkoord is een regionale definitie gegeven van de vraag naar en de omvang van de sociale voorraad. De totale sociale voorraad in de regio zou op basis van deze berekening bestaan uit 341.412 woningen, ofwel 58% van het totaal. Het aandeel 'sociaal' was hoog in onder meer Rotterdam (69%) en laag in onder meer Barendrecht (24%), Lansingerland (23%) en Albrandswaard (29%). Volgens de analyse zou de sociale voorraad in de periode 2017-2030 regiobreed met 19.200 woningen mogen dalen. Om de regionale sociale voorraad te laten dalen tot 50% besloten de ondertekenaars tot een "herverdeling": de sociale voorraad van Rotterdam, Schiedam en Vlaardingen zou met zo'n 11.000 woningen kunnen afnemen, terwijl die in andere gemeenten zou moeten stijgen.

5-2-2 bijdrage Albrandswaard aan regioakkoord

De gemeente Albrandswaard heeft de doelstellingen voor de sociale woningvoorraad vastgelegd in de woonvisie (zie paragraaf 2-5-3). Daarin zet de gemeente in op het handhaven van het absolute aantal sociale woningen en het extra toevoegen van sociale huurwoningen.¹⁹⁹

Om het regioakkoord verder concreet te maken deden de gemeenten een 'bod' aan de provincie Zuid-Holland met het aantal te bouwen sociale woningen. De gemeente Albrandswaard deed een bod van 210 sociale woningen. De provincie beoordeelde dit

¹⁹⁸ Samenwerkingsverband Wonen regio Rotterdam, 'Regioakkoord nieuwe woningmarktafspraken regio Rotterdam', vastgesteld op 23 januari 2019, p. 5.

¹⁹⁹ Gemeente Albrandswaard, 'Woonvisie Albrandswaard 2016-2025', 19 december 2016, p. 5-6.

bod aan de hand van de Ladder voor duurzame verstedelijking en het 'meer-evenwicht scenario' (zie paragraaf 2-4-1 en 2-4-2). Op basis van deze beoordeling vond de provincie het Albrandswaardse bod te laag en wees ze het bod af.²⁰⁰ Hetzelfde gebeurde met de biedingen van de gemeenten Barendrecht, Lansingerland en Westvoorne. Volgens de provincie was er een opgave van 840 sociale woningen in 2030 in Albrandswaard volgens het 'meer evenwicht'-scenario.²⁰¹ Omdat informele gesprekken met de gemeente niet voldoende resultaat gaven, gaf de provincie op 8 december 2020 een proactieve aanwijzing (zie paragraaf 2-3-1) voor het bestemmingsplan van locatie De Omloop in Rhoon. Volgens de aanwijzing moest de gemeente het bestemmingsplan van De Omloop binnen één jaar vaststellen en moest de realisatie van minimaal 100 sociale woningen mogelijk worden gemaakt.²⁰² Tegelijkertijd vroeg de provincie in een aparte brief hoe het college de resterende opgaven van het 'meer evenwicht'-scenario wilde realiseren.²⁰³

Als gevolg hiervan ging de gemeente Albrandswaard aan de slag om de plannen voor sociale woningbouw naar boven bij te stellen. Daarbij werd de gemeente ondersteund door onderzoeksbureau Antea Group die in opdracht van de provincie aanvullende mogelijkheden voor (sociale) woningbouw in kaart bracht. De conclusie van Antea in april 2021 was dat er in de gemeente meer mogelijkheden voor woningbouw zijn dan werden benut. Daarbij ziet de provincie nog voldoende mogelijkheden binnen het bestaand stads- en dorpsgebied (BSD) en daarom wil zij vooralsnog niet mee gaan in het aanwijzen van locaties in het buitengebied.²⁰⁴

Op 4 oktober 2021 nam de gemeenteraad het besluit om het bod te verhogen naar een bandbreedte van 350 tot 400 woningen.²⁰⁵ In het raadsvoorstel stond ook dat "de inzet verhoogd kon worden tot 630 tot 680 sociale (huur)woningen onder de uitdrukkelijke voorwaarde dat andere overheden de voorwaarden scheppen, zowel planologisch als financieel". Volgens het college is de hulp van andere overheden nodig, omdat de tekorten op grondexploitaties anders kunnen oplopen tot meer dan € 20 mln.²⁰⁶ Middels een unaniem aangenomen amendement werd deze mogelijkheid tot extra inzet door de raad geschrapt.²⁰⁷ Tijdens de raadsvergadering werd in de toelichting op het amendement gemeld dat de indieners niet wilden bouwen op de locaties rondom de metrostations die geopperd zijn in verdiepende stedenbouwkundige en financiële studies. Ook zijn 350 tot 400 woningen volgens de indieners voldoende voor de inwoners van Albrandswaard om een sociale huurwoning te vinden binnen de eigen gemeente en biedt dat ruimte voor behoud van het groen in de gemeente. Uit navraag bij de gemeente blijkt dat de provincie positief op het nieuwe bod heeft gereageerd.²⁰⁸

²⁰⁰ Gedeputeerde Staten, brief aan Samenwerkingsverband Wonen regio Rotterdam 'Beoordeling proces passend aanbod sociale voorraad Rotterdamse regio', 19 maart 2019.

²⁰¹ Onderzoeksbureau RIGO analyseerde hiervoor de bijdrage van biedingen door de gemeenten aan de doelstellingen van het 'meer evenwicht'-scenario. Deze doorrekening is onderdeel van het regioakkoord.

²⁰² Provincie Zuid-Holland, brief 'Aanwijzing ex artikel 4.2, lid 1 Wro inzake het realiseren van sociale woningen op locatie De Omloop in Rhoon', 22 september 2020.

²⁰³ Provincie Zuid-Holland, brief 'Verzoek inzicht en aanbod hulp voor opgave sociale woningbouw', 22 september 2020.

²⁰⁴ Provincie Zuid-Holland, brief 'Aanpak Sociaal Rotterdamse regio', kenmerk PZH-2021-774678135, 30 april 2021.

²⁰⁵ Gemeente Albrandswaard, raadsbesluit 'Verdieping locaties (sociale) woningbouw', 4 oktober 2021.

²⁰⁶ Gemeente Albrandswaard, raadsvoorstel 'Verdieping locaties (sociale) woningbouw', 31 augustus 2021.

²⁰⁷ Gemeenteraad Albrandswaard, amendement 'Verdieping locaties (sociale) woningbouw', 4 oktober 2021.

²⁰⁸ Interview ambtenaar.

actualisatie regioakkoord 2022

In het najaar van 2022 wordt een nieuw regioakkoord gesloten. Nieuw in dit akkoord is dat het ook streefcijfers bevat voor nieuwbouw in het midden en dure segment. Bij het opstellen van het akkoord gebruikt de regio een onderzoek van onderzoeksbureau ABF. ABF stelt in haar onderzoek dat in het 'scenario meer evenwicht' in Albrandswaard "geen uitbreiding meer nodig [is] in het dure koopsegment".²⁰⁹ Het proces van het opstellen van het nieuwe akkoord is beschreven in paragraaf 2-4-2. Het college van Albrandswaard heeft de gemeenteraad geïnformeerd voor dit nieuwe akkoord een bod uit te brengen conform het raadsbesluit van oktober 2021 (zie hierboven). Na het ambtelijk wederhoor is in de raadsvergadering van 3 oktober 2022 besloten dat het door het college uitgebrachte indicatieve woningbod definitief wordt gemaakt. Hiermee wordt ingezet op een netto toevoeging van 659 woningen, waarvan 370 binnen de sociale voorraad.²¹⁰

5-2-3 aansluiting bij gemeentelijke doelstellingen

De regionale doelstelling om de sociale voorraad meer te spreiden over de gemeenten in de regio resulteert in een bouwopgave van sociale woningen voor de gemeente Albrandswaard. Albrandswaard heeft daarom een bod gedaan om 350 tot 400 sociale woningen te bouwen tot 2030. Inmiddels is na het ambtelijk wederhoor bekend geworden dat Albrandswaard gaat inzetten op een netto toevoeging van 659 woningen, waarvan 370 binnen de sociale voorraad. Dit bod sluit aan bij de doelstelling uit de woonvisie om in te zetten op de toevoeging van sociale woningen.

Het gemeentelijke bod is lager dan het 'meer-evenwicht' scenario. Dat sluit aan bij de doelstelling in de woonvisie en het woningmarktprogramma om budgetneutrale financiering van sociale huurwoningen mogelijk te maken, door bij nieuwbouw zowel sociale als middeldure en dure woningen te bouwen.²¹¹ Als de gemeente het 'meer-evenwicht' scenario zou volgen zou het geen dure koopwoningen meer kunnen bouwen. Daarmee zou budgetneutrale financiering van de sociale woningen waarschijnlijk niet mogelijk zijn, omdat de gemeente een afwijkende grondprijs hanteert voor sociale woningbouw (zie paragraaf 4-3-4 over grondbeleid).

5-3 samenwerkingsafspraken met woningcorporaties

5-3-1 totstandkoming en monitoring prestatieafspraken

In de samenwerking met woningcorporaties spelen prestatieafspraken een belangrijke rol. Hierin werken de beide partijen het gemeentelijk woonbeleid ten aanzien van de corporatievoorraad uit en leggen zij afspraken daarover vast voor de korte en langere termijn (zie kader). De afspraken behandelen een aantal vaste thema's. De rekenkamer concentreert zich op afspraken over nieuwbouw, betaalbaarheid en beschikbaarheid en woonruimtebemiddeling.

²⁰⁹ ABF Research, 'Naar een meer evenwichtige Regio Rotterdam. Actualisatie studie', 17 november 2021, p. 24.

²¹⁰ Gemeente Albrandswaard, vergaderstukken tbv raadsvergadering op 3 oktober 2022: 'Voorstel uitbrengen woningbod tbv actualiseren regioakkoord'; 'Indicatieve woningbod regioakkoord Rotterdam-gemeente Albrandswaard'; 'Inzet Albrandswaard actualisatie regioakkoord Rotterdam' en 'Doorrekening RIGO-indicatieve bod Albrandswaard'.

²¹¹ Gemeente Albrandswaard, 'Woningmarktprogramma Albrandswaard', 2 november 2020, p. 10.

woningcorporaties

In Albrandswaard zijn de woningcorporaties Havensteder, Wooncompas, Woonzorg Nederland, Wbv Poortugaal en Woonbron actief. Omdat Woonbron minder dan 1% van de woningen in corporatiebezit heeft, nemen zij niet deel aan de prestatieafspraken. Woonzorg Nederland richt zich enkel op seniorenwoningen en intramurale zorg.

In 2020 hadden de corporaties in totaal 2.641 woningen in bezit waarvan 2.496 sociale huurwoningen (zie tabel 3-3 in paragraaf 3-2-5). De gemeente maakt sinds 2018 prestatieafspraken met de woningcorporaties. De afspraken voor 2018 waren voor één jaar, waarna tweejaarlijks afspraken gemaakt werden voor 2019 en 2020 en 2021 en 2022. In deze paragraaf geeft de rekenkamer een algemeen beeld van deze prestatieafspraken met de vier woningcorporaties en de aansluiting van deze afspraken bij de gemeentelijke ambities.

overlegstructuur

De procedure om tot prestatieafspraken te komen is vastgelegd in artikel 43 en 44 van de Woningwet. Woningcorporaties dienen uiterlijk 1 juli een overzicht van hun voorgenomen bijdrage aan het volkshuisvestingsbeleid voor de komende vijf jaar te delen met het college en de huurdersvertegenwoordiging. Dit overzicht geldt als het 'bod' dat de gemeente beoordeelt. Dit proces mondt uit in prestatieafspraken die de corporatie uiterlijk op 15 december deelt met het college en de huurdersvertegenwoordiging. Eventuele geschillen kunnen de partijen voorleggen aan de minister van Wonen.²¹²

Albrandswaard maakt prestatieafspraken met alle vier de woningcorporaties tegelijk. Als er sprake is van een afspraak die specifiek betrekking heeft op één van de corporaties, dan wordt dat in de afspraken vermeld. Het maken van de gezamenlijke afspraken is volgens de corporaties een intensief traject, maar de corporaties vinden het gezamenlijk maken van afspraken waardevol en bijdragen aan de onderlinge samenwerking.²¹³ In het jaar dat er prestatieafspraken gemaakt worden, is er intensief overleg tussen de gemeente, corporaties en huurdersorganisaties. In het jaar dat er geen afspraken gemaakt worden is er één keer overleg. Wooncompas geeft aan ook in het tussenjaar een bod uit te brengen voor het volgende jaar.²¹⁴ Wbv Poortugaal geeft aan de afspraken graag voor een langere periode dan twee jaar te maken.²¹⁵

monitoring prestatieafspraken

Om de prestatieafspraken te monitoren vraagt de gemeente gegevens op bij de woningcorporaties middels een in te vullen spreadsheet. De oranje en rode 'stoplichten' in de ingevulde monitor worden vervolgens besproken met de corporaties. De monitor bevond zich tot 2021 nog in de conceptfase. Bij het ambtelijk wederhoor in september 2022 gaf de gemeente aan dat de monitor ondertussen in gebruik is. De monitor van het eerste half jaar van 2022 die de rekenkamer heeft ontvangen was door drie van de corporaties ingevuld. Eén van de corporaties geeft aan dat de gemeente eerder tot twee keer toe een poging gedaan heeft om een format te maken voor de monitoring, maar dat is tot twee keer toe gestrand. De reden hiervan is

²¹² Hiervoor is de Adviescommissie geschilbeslechting prestatieafspraken Woningwet in het leven geroepen. Deze brengt advies uit aan de minister van Wonen, die op basis daarvan een bindende uitspraak doet.

²¹³ Interviews woningcorporaties.

²¹⁴ Interview woningcorporatie.

²¹⁵ Interview woningcorporatie.

niet bekend bij de rekenkamer. Ook geven de corporaties aan dat er in het tweede halfjaar van 2020 en in het eerste halfjaar van 2021 geen monitor door de gemeente is verstuurd en er geen gesprek over de voortgang heeft plaatsgevonden. De corporaties hadden daardoor geen zicht op wat er met de aangeleverde gegevens gebeurde. Door het deels ontbreken van monitoring was de voortgang van de uitvoering van de prestatieafspraken onduidelijk.²¹⁶

5-3-2 afspraken compensatie sloop of verkoop

In de prestatieafspraken is de afspraak gemaakt dat de sociale voorraad minstens in aantal gelijk blijft.

prestatieafpraak over woningvoorraad²¹⁷

afpraak 4a De onttrekking van sociale woningen aan de woningvoorraad door verkoop of sloop wordt minimaal gecompenseerd door nieuwbouw of aankoop.

Uit de toelichting op de afspraken blijkt dat van de corporaties alleen Wbv Poortugaal tot en met 2020 enkele woningen per jaar verkocht. Daardoor nam de woningvoorraad van Wbv Poortugaal in de periode 1 januari 2018 tot en met 31 december 2020 af met negen woningen naar 1.169. Uit de jaarverslagen blijkt dat acht woningen verkocht werden. Van één woning is niet bekend op welke manier deze uit de woningvoorraad van Wbv Poortugaal is verdwenen.²¹⁸ Om de verkoop te compenseren werd er gestreefd naar nieuwbouw in Schutskooiwijk en Poortugaal-West. Deze nieuwbouw is nog niet gerealiseerd. Vanaf 2021 heeft Wbv Poortugaal het beleid om woningen te verkopen stopgezet.²¹⁹

De prestatieafpraak sluit aan bij de doelstelling in de woonvisie om de sociale voorraad minimaal in absoluut aantal te handhaven. Door verkoop van een aantal woningen is deze doelstelling nog niet gehaald.

5-3-3 afspraken nieuwbouw

De gemeente en de woningcorporaties hebben ook afspraken gemaakt over nieuwbouw van sociale woningen. Prestatieafpraak 4b had in de jaren 2018 tot en met 2020 betrekking op de uitbreiding van de sociale voorraad door nieuwbouw. In de prestatieafspraken van 2021/2022 werd deze afspraak vervangen door de prestatieafspraken 4b tot en met 4d. De afspraken staan in het onderstaande kader.

²¹⁶ Interviews woningcorporaties, interview ambtenaar.

²¹⁷ De prestatieafspraken gelden zowel voor 2018, 2019/2020 als 2021/2022 tenzij anders vermeldt.

²¹⁸ Woningbouwvereniging Poortugaal, 'Jaarverslag 2018', 3 juli 2019, p. 8; Woningbouwvereniging Poortugaal, 'Jaarverslag 2019', 24 juni 2020, p. 8; Woningbouwvereniging Poortugaal, 'Jaarverslag 2020', 16 juni 2021, p. 20.

²¹⁹ Gemeente Albrandswaard, 'Prestatieafspraken 2021 en 2022 gemeente Albrandswaard, woningcorporaties en huurdersvertegenwoordigingen', 10 december 2020, p. 9.

prestatieafspraken over nieuwbouw in 2018 en 2019/2020²²⁰

4b. De gemeente en de corporaties hebben de ambitie de sociale huurwoningvoorraad tijdens de looptijd van de Woonvisie Albrandswaard uit te breiden door het realiseren van nieuwbouw. Zij nemen de raadsbesluiten van 30 januari 2017 (1150491) en van 20 november 2017 (1266160) als uitgangspunt voor de programmatische invulling van hun ambitie.

prestatieafspraken over nieuwbouw in 2021/2022²²¹

4b. De gemeente en de corporaties zetten in om samen de sociale woningvoorraad uit te breiden conform de afspraken in het Regioakkoord en conform de uitkomsten van het proces dat met de provincie wordt uitgewerkt voor versnelling van sociale woningbouw. De partijen gaan ervan uit dat deze opgave geheel of nagenoeg geheel ingevuld wordt met sociale huurwoningen in corporatiebezit.

4c. De gemeente en de corporaties hebben bij het maken van programmatische afspraken over de uitbreiding van de sociale woningvoorraad ook aandacht voor de toenemende behoefte aan woningen in het middenhuursegment.

4d. Aan de hand van de uitkomsten van het proces dat met de provincie wordt uitgewerkt voor versnelling van de sociale woningbouw beoordelen de gemeente en de corporaties in de 1e helft van 2021 welke rol de corporaties bij mogelijke ontwikkelingen kunnen vervullen.

In de afspraken voor 2018 en 2019/2020 wordt verwezen naar twee raadsbesluiten uit 2017. Raadsbesluit 1150491 heeft betrekking op bestaande en nieuwe zoeklocaties voor sociale woningbouw.²²² Het raadsbesluit 1266160 gaat over het aanwijzen van De Omloop als toekomstige bouwlocatie.²²³ In de afspraken van 2021/2022 spraken de partijen af de sociale woningbouw te versnellen door aan te sluiten bij de afspraken met de regio en provincie. Ook wordt er gekeken naar een rol voor de corporaties in het middenhuursegment.

oorzaken uitblijven nieuwbouw

De gezamenlijke ambitie van de gemeente en corporaties heeft in de periode 2018 tot en met 2020 niet geresulteerd in nieuwbouw of het vaststellen van nieuwbouwplannen (zie paragraaf 3-3). Wel zijn er in 2021 en 2022 stappen gezet in de voorbereiding op nieuwbouwplannen (zie einde subparagraaf en paragraaf 5-4).

Volgens de corporaties is het grootste obstakel voor nieuwbouw dat er geen locaties aangewezen worden door de gemeente. Als mogelijke oorzaken dat er geen locaties werden aangewezen noemen zij de politieke verhoudingen, 'de oren laten hangen' naar omwonenden die geen (sociale) woningbouw willen, het gebrek aan makkelijke locaties en als gevolg daarvan de lange doorlooptijd van wijzigingen van bestemmingsplannen op de lastige locaties (zoals bijvoorbeeld De Omloop waar eerst voetbalvelden moeten worden verplaatst). Volgens één van de corporaties was er een gebrek aan daadkracht bij de gemeente Albrandswaard.²²⁴ Ook onderzoekbureau

²²⁰ Gemeente Albrandswaard, Prestatieafspraken 2018, corporaties, huurdersvertegenwoordigingen en Gemeente Albrandswaard, 29 januari 2018; Gemeente Albrandswaard, Prestatieafspraken 2019 en 2020, woningcorporaties, huurdersvertegenwoordigingen en Gemeente Albrandswaard, 10 december 2020.

²²¹ Gemeente Albrandswaard, Prestatieafspraken 2021 en 2022 gemeente Albrandswaard, woningcorporaties en huurdersvertegenwoordigingen, 10 december 2020.

²²² Gemeente Albrandswaard, raadsbesluit 'Zoeklocaties sociale woningbouw', kenmerk 1150491, 30 januari 2017.

²²³ Gemeente Albrandswaard, raadsbesluit 'Uitwerking locatie De Omloop', kenmerk 1266160, 20 november 2017.

²²⁴ Interview woningcorporatie.

Antea signaleert een aantal 'showstoppers' in de lokale politiek. Het bureau noemt in dit kader de inzet op een zo veel mogelijk en gedifferentieerd programma per wijk met maximaal 30% sociaal, beperkte hoogbouw (niet meer dan vier lagen toegestaan) en het behoud van het groene karakter en de omgevingskwaliteiten van de gemeente.²²⁵ Volgens medewerkers van de gemeente bestaan deze 'showstoppers' in 2022 nog steeds en is er daarnaast sprake van milieuwetgeving als extra showstopper. De nabijheid van de Rotterdamse Waalhaven en de rijksweg A15 zorgen namelijk voor overschrijding van milieu- en geluidsnormen op potentiële nieuwbouwlocaties.²²⁶

Wbv Poortugaal geeft aan dat zij in het centrum van Poortugaal sociale woningen wilde bouwen, maar dat de gemeente niets aan de hoogte van de grondprijzen wilde doen vanwege het verlies op de grondexploitatie. Volgens de corporatie was er weinig aandacht bij de gemeente voor sociaal bouwen.²²⁷ Het project Centrum Ontwikkeling Poortugaal Emmastraat (Emmastaete) dat op de locatie wordt gebouwd, bestaat uit 26 koopappartementen in het (middel)dure segment.²²⁸

medewerker woningcorporatie over locaties

"Het grootste knelpunt is locaties en daarmee verbonden de bereidwilligheid en motivatie van de gemeente om dit zelf voor elkaar te krijgen. Als de gemeente in 2016 voortvarend van start was gegaan dan had dat wel geholpen om de regionale doelstelling te halen."

afspraken concretisering nieuwbouw

Bij het maken van de prestatieafspraken voor 2021 en 2022 hebben de corporaties Havensteder en Wooncompas samen ingezet op meer duidelijkheid over uitbreiding van de sociale voorraad. Wooncompas heeft daarbij gedreigd niet te tekenen als de afspraken niet concreter werden. Dit heeft geresulteerd in nieuwe meer concrete afspraken (zie kader prestatieafspraken nieuwbouw) waarbij afgesproken is dat in de eerste helft van 2021 beoordeeld wordt welke rol de corporaties vervullen in de ontwikkelingen op de locaties De Omloop, Schutskooiwijk/Poortugaal West, Mariput, het Antesterrein en mogelijke andere locaties. In de toelichting op de afspraken geven de twee corporaties aan te verwachten binnen zes maanden een concreet woningbouwprogramma van de gemeente te ontvangen.²²⁹ Ook in het onderzoeksrapport van Antea Group geven de corporaties aan dat ze "zoeken naar concrete prestatieafspraken over aantallen (en locaties)".²³⁰

²²⁵ Antea Group, 'Herprogrammering sociale woningbouw Regio Rotterdam', 23 april 2021, p. 27.

²²⁶ Interview ambtenaar.

²²⁷ Woningbouwvereniging Poortugaal, 'Jaarverslag 2019', 24 juni 2020, p. 12.

²²⁸ Gemeente Albrandswaard, 'Toelichting bestemmingsplan Poortugaal Centrum – Emmastraat', vastgesteld op 4 maart 2019.

²²⁹ Gemeente Albrandswaard, 'Prestatieafspraken 2021 en 2022 gemeente Albrandswaard, woningcorporaties en huurdersvertegenwoordigingen', 10 december 2020, p. 8.

²³⁰ Antea Group, 'Herprogrammering sociale woningbouw Regio Rotterdam', 23 april 2021, p. 2.

bestuurder in jaarverslag Wooncompas 2020

"Vorig jaar uitte ik in dit bestuurlijk verslag reeds mijn zorgen over het gebrek aan daadkracht van de gemeente Albrandswaard om haar bijdrage te leveren aan de benodigde nieuwbouw van sociale woningen volgens het regioakkoord. In 2020 kwam de provincie Zuid-Holland in actie middels een proactieve aanwijzing voor locatie De Omloop. Dit lijkt een goede steen in de vijver te zijn geweest en hopelijk leidt de provinciale interventie tot een omvangrijker en socialer nieuwbouwprogramma in Albrandswaard. In de prestatieafspraken heeft Wooncompas specifiek hierover een kanttekening laten plaatsen."²³¹

De beoordeling van de rol van corporaties in de ontwikkelingen heeft nog niet plaatsgevonden. Volgens de gemeente komt dit doordat de lopende projecten nog in de fase van onderzoek naar de haalbaarheid zitten en niet concreet genoeg zijn om afspraken te maken over de inzet van corporaties. Wel wordt er gewerkt aan een addendum op de prestatieafspraken 2021-2022 waar verdere afspraken over de betrokkenheid van corporaties in het proces gemaakt worden.²³²

Ook is er nog geen nieuw concreet woningbouwprogramma opgesteld. Wel heeft de gemeente een nieuw bod uitgebracht aan de provincie en wordt er gewerkt aan verschillende nieuwbouwplannen. Voor het Antesterrein is bijvoorbeeld een intentieovereenkomst getekend waarin de bouw van sociale woningen door corporaties is opgenomen (zie paragraaf 5-4-3).

herstructurering Schutskooiwijk Poortugaal-West

Eén van de plannen waar concrete stappen zijn gezet door de gemeente is de herstructurering van de locatie Schutskooiwijk en Poortugaal-West. Deze locatie is een van de vier aangewezen zoeklocaties in het raadsbesluit uit januari 2017. Voor deze ontwikkeling wordt samengewerkt met Wbv Poortugaal. Het plan betreft de sloop van 108 sociale huurwoningen van Wbv Poortugaal, waarna volgens de proefverkaveling (voorlopige indeling van de kavels) in de stedenbouwkundige verkenning 240 nieuwe woningen gerealiseerd worden, waarvan 152 sociale huurwoningen.²³³ Er worden met het plan 44 sociale woningen aan de voorraad toegevoegd en 88 middeldure en dure woningen. Van de toegevoegde woningen is dus 33% sociaal, waarmee het aandeel gelijk is aan de doelstelling uit het woningmarktprogramma uit 2020. In april 2021 heeft de gemeenteraad de stedenbouwkundige verkenning vastgesteld en opdracht gegeven voor het opstellen van een stedenbouwkundig plan, (ontwerp)bestemmingsplan en grondexploitatie.²³⁴ Naar verwachting start de bouw in 2023.²³⁵

aansluiting bij ambities gemeente

De afspraken met de corporaties sluiten aan bij de gemeentelijke doelstelling om in te zetten op de toevoeging van sociale huurwoningen. De afspraken hebben echter nog niet geresulteerd in een de bouw van sociale huurwoningen. Corporaties en onderzoeksbureau ABF noemen daarvoor verschillende oorzaken zoals het niet

²³¹ Stichting Wooncompas, 'Jaarverslag 2020', 26 april 2021, p. 7.

²³² Interview ambtenaar.

²³³ PALMBOU Urban Landscapes, 'Stedenbouwkundige verkenning Schutskooiwijk en Poortugaal-West', Eindrapport, maart 2021.

²³⁴ Gemeenteraad Albrandswaard, Raadsbesluit 'Stedenbouwkundige verkenning Schutskooiwijk / Poortugaal-West', 26 april 2021.

²³⁵ Interview ambtenaar.

aanwijzen van locaties, beperkingen voor hoogbouw en de lange doorlooptijd van bestemmingsplannen. Wel zijn de nieuwbouwplannen sinds de proactieve aanwijzing van de provincie in 2020 voor De Omloop ambitieuzer en concreter geworden. Dat blijkt onder meer uit aangescherpte prestatieafspraken en het verder ontwikkelen van plannen voor de locatie Schutskooiwijk en Poortugaal-West.

5-3-4 afspraken betaalbaarheid en beschikbaarheid

De gemeente en de corporaties hebben afspraken gemaakt over de samenstelling van de woningvoorraad “zodat alle inkomensgroepen hier een woning kunnen vinden”. In de prestatieafspraken worden ouderen en starters genoemd als twee doelgroepen in de woonvisie waarvoor in het bijzonder voldoende woningen beschikbaar moeten zijn. Om voldoende beschikbaarheid te realiseren zijn er afspraken gemaakt over inkomensafhankelijke huurverhoging, het aandeel woningen tot de 2^e aftoppingsgrens en de beschikbaarheid van woningen voor de primaire doelgroep.

prestatieafspraken betaalbaarheid en beschikbaarheid

5a. De corporaties zetten inkomensafhankelijke huurverhoging in als instrument om het bovengenoemde doel te bereiken. Dit spreken we in ieder geval af voor de situatie waarin voldoende alternatieven worden geboden en het aannemelijk is dat deze maatregel een positief effect heeft op de beschikbaarheid.

5c Betaalbaarheid: Het streven is dat minimaal 70% van de corporatievoorraad, van woningen met een huurprijs tot en met de maximale huurgrens (€ 710,68 in 2018), een huurprijs heeft tot en met de 2^e aftoppingsgrens (€ 640,14 in 2018). *(afgesproken vanaf 2019)*

5d: Beschikbaarheid: De corporaties streven ernaar minimaal 75% van de vrijgekomen woningen in de sociale voorraad tot 710,68 (prijsspeil 2018), toe te wijzen aan de primaire doelgroep. *(afgesproken vanaf 2019)*

inkomensafhankelijke huurverhoging

De corporaties zetten inkomensafhankelijke huurverhoging in als het aannemelijk is dat dit bijdraagt aan een hogere beschikbaarheid. Wbv Poortugaal en Woonzorg Nederland geven in de toelichting op de prestatieafspraken aan geen inkomensafhankelijke huurverhoging toe te passen.²³⁶ Ook Havensteder heeft geen inkomensafhankelijke huurverhoging doorgevoerd.²³⁷ Wooncompas geeft aan in 2020 bij ongeveer 10% van de ruim 800 woningen een inkomensafhankelijke huurverhoging doorgevoerd te hebben.²³⁸

aandeel tot 2^e aftoppingsgrens

Havensteder en Woonzorg Nederland geven in de toelichting op de prestatieafspraken van 2019 aan dat een percentage met een huurprijs tot en met de 2^e aftoppingsgrens van minimaal 70% van de sociale woningen niet haalbaar is doordat zij relatief dure woningen hebben. Uit een interne monitor van de prestatieafspraken van de gemeente blijkt dat in januari 2020 70% van de sociale corporatievoorraad een huurprijs heeft tot de 2^e aftoppingsgrens. Dit komt met name door het aandeel van 85% van de woningen onder deze grens bij Wbv Poortugaal. Wbv Poortugaal verwacht

²³⁶ Gemeente Albrandswaard, ‘Prestatieafspraken 2021 en 2022 gemeente Albrandswaard, woningcorporaties en huurdersvertegenwoordigingen’, 10 december 2020, p. 11-12.

²³⁷ E-mail Havensteder.

²³⁸ E-mail Wooncompas.

echter dat dit aandeel zal dalen naar 71%, waardoor de 70% voor de totale corporatievoorraad niet meer gehaald wordt.

In de prestatieafspraken van 2021-2022 geeft Havensteder aan het aandeel te willen verhogen naar 70% mits de verlaging in streefhuur gecompenseerd wordt door “een bijdrage vanuit de gemeente in de vorm van concrete afspraken over de ontwikkeling van sociale nieuwbouw in de gemeente Albrandswaard”.

toewijzing primaire doelgroep

Vanaf 2019 is in de prestatieafspraken afgesproken dat er naar gestreefd wordt minimaal 75% van de vrijgekomen woningen in de sociale voorraad toe te wijzen aan de primaire doelgroep. Dat is in lijn met de regionale afspraken uit 2019 (zie paragraaf 4-2-2). In de toelichting op de prestatieafspraken is echter opgenomen dat deze prestatieafpraak enkel van toepassing is als de secundaire doelgroep niet in het gedrang komt. Ook is Wbv Poortugaal niet akkoord met de prestatieafpraak omdat het niet in lijn is met het eigen beleid om 70% van haar woningbezit te verhuren met een streefhuurprijs onder de hoogste aftoppingsgrens. Havensteder plaatst als kanttekening dat het halen van het percentage afhankelijk is van de woningen die in die periode muteren.

Uit de monitor woonruimtebemiddeling blijkt dat de regionale richtlijn niet is gehaald: in 2020 behoorde 69% van de woningzoekenden die een sociale huurwoning vonden tot de primaire doelgroep en 22% tot de secundaire doelgroep.²³⁹ In 2019 merkte OBI op dat het aandeel geslaagden uit de primaire doelgroep in Albrandswaard “bijzonder laag” was.²⁴⁰ Wel leidde de afspraak tot een hoger percentage verhuringen van woningen tot de huurtoeslaggrens aan de primaire doelgroep in Albrandswaard. Uit gegevens van OBI blijkt dat dit aandeel steeg van 70% in 2015 naar 92% in 2020.²⁴¹ Er zijn geen afspraken gemaakt met de corporaties over vervolgstappen, indien de streefwaarde van 75% in de prestatieafspraken niet gehaald wordt.

De corporaties moeten zich ook houden aan de Woningwet die voorschrijft dat corporaties minimaal 95% van de huishoudens in de primaire doelgroep een huurwoning onder de huurtoeslaggrens moeten toewijzen (zie paragraaf 4-2-2). Hierover is geen afspraak opgenomen in de prestatieafspraken. Uit gegevens van OBI blijkt dat in 2015 70% van de woningen tot de huurtoeslaggrens verhuurd werd aan een woningzoekende uit de primaire doelgroep, en dat dit aandeel steeg naar 100% in 2020.²⁴² Tegelijkertijd daalden de slaagkansen van de primaire doelgroep van 1,8% in 2016 naar 0,4% in 2020 (zie tabel 3-5).²⁴³

²³⁹ Gemeente Rotterdam, OBI, 'Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2020', 2^e druk, 22 juni 2021, p. 19.

²⁴⁰ Gemeente Rotterdam, OBI, 'Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2020', 2^e druk, 22 juni 2021, p. 14.

²⁴¹ Gemeente Rotterdam, OBI, 'Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2015', september 2016, p. 30; Gemeente Rotterdam, OBI, 'Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2020', 2^e druk, 22 juni 2021, p. 21.

²⁴² Gemeente Rotterdam, OBI, 'Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2015', september 2016, p. 30; Gemeente Rotterdam, OBI, 'Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2020', 2^e druk, 22 juni 2021, p. 21.

²⁴³ Gemeente Rotterdam, OBI, 'Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2020', 2^e druk, 22 juni 2021, p. 39. Op p. 88 wordt de volgende definitie van slaagkansen gegeven: “het aantal woningzoekenden (per subgroep) dat in de betreffende periode een woning heeft verkregen via de media of directe bemiddeling, gedeeld door het aantal actief woningzoekenden (per subgroep) dat op die woningen heeft gereageerd plus het aantal geslaagde direct bemiddelden die niet ook al hebben gereageerd, uitgedrukt als een percentage.”

aansluiting bij gemeentelijke doelstellingen

De prestatieafspraken over betaalbaarheid en beschikbaarheid van corporatiewoningen sluiten aan bij de doelstellingen van de gemeente om inwoners in de laagste inkomensgroepen te huisvesten. In de prestatieafspraken worden daarnaast starters en ouderen als doelgroep genoemd. Het is niet duidelijk waarom deze twee doelgroepen wel genoemd worden en andere doelgroepen uit de woonvisie zoals jonge gezinnen niet.

De prestatieafpraak om 75% van de vrijgekomen woningen toe te wijzen aan de primaire doelgroep is niet gehaald. Een oorzaak die een van de corporaties noemt is dat het halen van dit aandeel afhankelijk van de woningen die vrij komen. De realisatie van de prestatieafpraak om 70% van de sociale woningvoorraad te verhuren met een huurprijs tot en met de 2^e aftoppingsgrens staat onder druk, doordat corporaties aangeven dat zij relatief dure woningen hebben. Bij verhuringen aan de primaire doelgroep werd het minimum aandeel woningen dat passend werd toegewezen in 2020 wel gehaald.

5-3-5 afspraken woonruimtebemiddeling

In de prestatieafspraken is er beperkt aandacht voor het labelen van woningen op basis van de Verordening woonruimtebemiddeling (zie paragraaf 4-2-3). Prestatieafpraak 5b heeft betrekking op lokale voorrang op nieuwbouwwoningen, maar zoals uit paragraaf 3-3 bleek zijn er de afgelopen jaren geen nieuwe sociale huurwoningen in Albrandswaard gerealiseerd.

prestatieafpraak lokaal toewijzen

5b. Bij nieuwe ontwikkelingen onderzoeken de betrokken partijen de mogelijkheid tot het lokaal toewijzen van de nieuwbouw woningen.

gelabelde woningen

De rekenkamer heeft navraag gedaan bij de vier Albrandswaardse corporaties of zij voorrangscategorieën toepassen. Wooncompas heeft 70 gelabelde woningen voor jongeren tot en met 27 jaar, 70 voor gezinnen en 150 voor senioren vanaf 55 jaar. De overige drie corporaties hebben alleen seniorenwoningen (Woonzorg), hebben geen labels toegepast (Havensteder) of hebben niet op de vragen van de rekenkamer gereageerd (Wbv Poortugaal). Het is daardoor niet duidelijk hoe groot het aandeel gelabelde woningen is.

Zoals in paragraaf 3-3-2 is beschreven, daalde de slagingskans van alle voorrangscategorieën in de onderzochte periode.

lokale en regionale binding

De verordening bevat daarnaast de mogelijkheid om bij maximaal de helft van de vrijkomende sociale huurwoningen voorrang te geven aan woningzoekenden die wonen of werken in de regio Rotterdam. Van deze woningen mag bovendien de helft met voorrang worden aangeboden aan woningzoekenden die een directe band hebben met de betreffende gemeente. De corporatie vermeldt de voorrang in de advertentie voor de woning. In de prestatieafspraken is de lokale voorrang als eerste afspraak opgenomen (zie onderstaand kader).

prestatieafpraak woonruimtebemiddeling

1. In de kernen van Albrandswaard, waar plaatselijk gebonden woningzoekenden niet voldoende in aanmerking komen voor vrijkomende woningen, wordt maximaal 25% van die woningen per jaar met lokale voorrang aangeboden aan die woningzoekenden (artikel 2.3.10. uit de verordening woonruimtebemiddeling regio Rotterdam). Hierbij wordt rekening gehouden met de in de Woonvisie 2016- 2025 genoemde doelgroepen *met name voor starters en ouderen*. (De cursieve tekst staat niet in de prestatieafspraken voor 2018.)

Met de eerste prestatieafpraak wordt ingezet op het “optimaal benutten van het instrument lokaal maatwerk” om lokale woningzoekenden meer kans te geven op een woning. De Albrandswaardse corporaties maakten gebruik van de mogelijkheid om voorrang toe te kennen op basis van zowel lokale als regionale binding.

Volgens de Huisvestingswet mag bij maximaal 50% van de verhuringen voorrang gegeven worden aan woningzoekenden uit de regio en bij niet meer dan de helft daarvan aan woningzoekenden uit de gemeente (zie paragraaf 4-2-3).²⁴⁴ Voor de jaren 2019 en 2020 zijn de gegevens over de verhuringen bekend en zijn deze normen niet overschreden (zie tabel 5-2).²⁴⁵ Voor 2017 en 2018 is dit niet te controleren omdat de monitor enkel gegevens over het percentage advertenties bevat waarin deze vorm van voorrang is opgenomen. Zoals te zien in tabel 5-2 maken Albrandswaardse corporaties steeds minder gebruik van de mogelijkheid om voorrang toe te kennen op basis van regionale binding.

tabel 5-1: regionale of lokale binding

	2017	2018	2019	2020
% advertenties met voorrang bij regionale binding	32%	28%	onb.	0%
% advertenties met voorrang bij lokale binding	19%	27%	onb.	21%
% verhuringen met voorrang bij regionale binding	onb.	onb.	11%	2%
% verhuringen met voorrang bij lokale binding	onb.	onb.	19%	21%

bron: Gemeente Rotterdam, OBI, monitors woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2017 (p. 53), 2018 (p.54), 2019 (p. 61) en 2020 (p. 70-71). De monitors over 2017 en 2018 vermelden geen gegevens over verhuringen, de monitors over 2019 niet over advertenties. Directe bemiddeling is in dit overzicht niet meegenomen. In de tabel zijn onbekende gegevens aangeduid met ‘onb.’

Het totaal aantal geadverteerde woningen met regionale of lokale binding daalde van 51% in 2017 naar 21% in 2020. Dit komt door de daling van het aantal geadverteerde woningen met regionale voorrang van 32% in 2017 naar 0% in 2020. Volgens OBI is het aanbieden van woningen met regionale binding weinig effectief, omdat de meeste

²⁴⁴ Artikel 14 lid 2 Huisvestingswet 2014.

²⁴⁵ Het aantal aanbiedingen kan afwijken van het aantal verhuringen doordat woningen meerdere keren aangeboden kunnen worden als er geen geschikte kandidaten zijn en doordat woningen in een ander jaar aangeboden kunnen zijn dan dat ze verhuurd zijn. Bijvoorbeeld in 2020 is het aantal geadverteerde woningen met regionale binding 0 en het aantal verhuurde woningen met regionale binding 2.

woningen toch wel naar woningen uit de regio gaan.²⁴⁶ Ook de corporaties geven aan dat er geen sprake is van regionale verdringing.²⁴⁷

doorstroomregeling en seniorenconsulent

Starters en ouderen worden vanaf 2019 genoemd als doelgroepen bij prestatieafspraken 1 over woonruimtebemiddeling. Volgens medewerkers van de corporaties zijn dit uiteindelijk de twee groepen die het snelst genoemd worden, omdat starters een belangrijke politieke lading hebben en meer aanbod voor ouderen belangrijk is voor de doorstroming.²⁴⁸

De corporaties Havensteder, Wbv Poortugaal en Wooncompas hebben een doorstroomregeling, waarbij huurders met voorrang een beter passende woning toegewezen kunnen krijgen. Volgens Havensteder is deze regeling echter “lastig toe te passen vanwege de lage mutatiegraad en het geringe aanbod.”²⁴⁹

Wooncompas heeft ook een seniorenconsulent die informatie verstrekt over mogelijkheden bij niet passend wonen en wanneer nodig direct kan bemiddelen naar een andere woning. De doorstroom wordt volgens Wooncompas echter beperkt doordat er te weinig goede seniorenwoningen zijn in Albrandswaard.²⁵⁰

Volgens de gemeente krijgen de onderwerpen ‘wonen en zorg’ en ‘langer zelfstandig thuiswonen’ ook aandacht in de prestatieafspraken vanaf 2023.²⁵¹

urgenten en vergunninghouders

Het aantal woningzoekenden met voorrang in Albrandswaard nam de laatste jaren sterk toe: van 132 in 2015 naar 1.229 in 2020. Hun aantal steeg bovendien ruim twee keer zo hard als het totale aantal actief woningzoekenden.²⁵² Daarentegen ligt het percentage huishoudens dat daadwerkelijk met voorrang een woning vond sinds 2016 vrij constant rond de 25% (zie tabel 5-3). Volgens OBI is het aandeel geslaagden met voorrangpositie in Albrandswaard relatief laag.²⁵³

²⁴⁶ Gemeente Rotterdam, OBI, monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2020, p. 11.

²⁴⁷ Interviews woningcorporaties.

²⁴⁸ Interview woningcorporatie.

²⁴⁹ Gemeente Albrandswaard, ‘Prestatieafspraken 2021 en 2022 gemeente Albrandswaard, woningcorporaties en huurdersvertegenwoordigingen’, 10 december 2020, p. 4.

²⁵⁰ Interview woningcorporatie.

²⁵¹ Interview ambtenaar.

²⁵² Gemeente Rotterdam, OBI, ‘Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2020’, 2^e druk, 22 juni 2021, p. 11, 27-30, 41. Het aantal actief woningzoekenden steeg tussen 2015 en 2020 van 6.320 naar 15.592 of 147%. Het aantal woningzoekenden met voorrang steeg in dezelfde periode met 487%.

²⁵³ Gemeente Rotterdam, OBI, ‘Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2019’ ongedateerd, p. 14; Gemeente Rotterdam, OBI, ‘Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2020’, 2^e druk, 22 juni 2021, p. 14.

tabel 5-2: geslaagden met voorrang in Albrandswaard

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
geslaagden met urgentieverklaring	6	27	25	18	13	17
geslaagde herhuisvestingskandidaten	1	5	7	16	7	3
totaal aantal geslaagde woningzoekenden	119	132	98	129	91	102
% woningzoekenden geslaagd met voorrang	6%	24%	33%	26%	22%	20%

bron: Gemeente Rotterdam, OBI, 'Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2020', 2e druk, 22 juni 2021, p. 41.

Vergunninghouders (asielzoekers met een verblijfstatus) vormen een bijzondere doelgroep binnen de 'urgenten'. In de bovenstaande tabel zijn zij meegenomen in de categorie 'geslaagden met urgentieverklaring'. In 2020 vonden er bijvoorbeeld vier verhuringen plaats aan vergunninghouders.²⁵⁴

prestatieafspraken vergunninghouders

2a. De woningcorporaties wijzen maximaal 25% van hun vrijkomende woningen toe aan vergunninghouders. Zij sterven ernaar naar rato van hun woningbezit bij te dragen aan de taakstelling.

2b. De woningcorporaties leveren inspanning de huisvesting van vergunninghouders te spreiden over de kernen van de gemeente om gedifferentieerde buurten te houden, waarbij de door de provincie opgelegde taakstelling aan de gemeente het uitgangspunt blijft.

In de prestatieafspraken (zie kader) is afgesproken dat maximaal 25% van de vrijkomende woningen toegewezen wordt aan vergunninghouders. Daarbij dragen de corporaties bij naar rato van hun woningbezit. Volgens medewerkers van de gemeente en van de corporaties gaat dit in goede onderlinge afstemming. Corporaties hebben bijvoorbeeld tijdelijk een deel van toewijzingen van elkaar overgenomen vanwege herhuisvestingen. De verwachting van medewerkers van de corporaties is wel dat het lastig wordt om de verwachte hogere taakstelling in de toekomst te halen. Dit komt door het lage aantal mutaties en het feit dat vergunninghouders veelal alleenstaande mannen zijn die lastig passend geplaatst kunnen worden in de woningvoorraad in Albrandswaard die voor een groot deel bestaat uit eengezinswoningen.²⁵⁵

aansluiting bij gemeentelijke doelstellingen

Het labelen van woningen door corporaties voor de voorrangcategorieën jongeren, gezinnen en senioren sluit aan bij de doelgroepen in de woonvisie. In de prestatieafspraken zijn hier geen afspraken over gemaakt.

In de prestatieafspraken heeft de gemeente de afspraak gemaakt om maximaal 25% van de woningen met lokale voorrang te verhuren. Zoals in paragraaf 4-2-3 is beschreven sluit dat aan bij de doelstelling in de woonvisie om eerst te focussen op

²⁵⁴ Gemeente Rotterdam, OBI, 'Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2020', 2e druk, 22 juni 2021, p. 33.

²⁵⁵ Interviews woningcorporaties.

eigen inwoners. Lokale voorrang werd in de praktijk bij ongeveer 20% van de verhuurde woningen toegepast.

In de prestatieafspraken over lokale voorrang wordt verwezen naar de doelgroepen in de woonvisie, waarbij vanaf 2019 toegevoegd is dat daarbij met name rekening gehouden wordt met starters en ouderen. Deze twee doelgroepen worden in de woonvisie wel genoemd, maar andere doelgroepen krijgen daar meer prioriteit. De gemeente heeft niet toegelicht waarom er voor een andere prioritering van doelgroepen is gekozen.

Vergunninghouders krijgen in Albrandswaard een urgentieverklaring, waardoor zij voorrang krijgen bij aangeboden woningen. De prestatieafspraken over de huisvesting van vergunninghouders worden volgens de corporaties en de gemeente goed uitgevoerd. De taakstelling voor de huisvesting van vergunninghouders wordt gehaald, maar de corporaties verwachten dat dit in de toekomst lastiger wordt door het lage aantal woningmutaties in de gemeente en het gebrek aan aansluiting bij de samenstelling van de woningvoorraad (veel eengezinswoningen). Het totaal aandeel geslaagden dat met voorrang een woning vond sinds 2016 is vrij constant rond de 25%. In de woonvisie Albrandswaard zijn geen doelstellingen opgenomen over urgentieverklaringen of over vergunninghouders. Het is daarom niet duidelijk of de afspraken en inzet aansluiten bij de doelstellingen van de gemeente.

5-4 afspraken marktpartijen

5-4-1 inleiding

De gemeente kan vanuit haar regierol binnen de lokale ruimtelijke ordening op verschillende manieren ingrijpen. In hoofdstuk 4 is al beschreven hoe zij hiervoor de kaders kan uitzetten door middel van bijvoorbeeld het bestemmingsplan. De gemeente kan echter ook directe afspraken maken met marktpartijen via het grondbeleid. Hierna beschrijft de rekenkamer aan de hand van drie recente projecten hoe de gemeente in samenwerking met andere partijen beleidsdoelstellingen ten aanzien van de omvang en samenstelling van de woningvoorraad vertaalt naar bouwprojecten. Ook zal in deze paragraaf aandacht worden geschonken aan het proces voor marktinitiatieven.

5-4-2 Essendael: geen extra sociale woningen

De ontwikkeling van de wijk Essendael bestaat uit ruim 650 woningen, waarbij de realisatie is gestart in 2006 en waarvan de afronding gepland is in 2026. De locatie is eigendom van Essendael Beheer BV, een samenwerking van de gemeente en de ontwikkelaar Bouwfonds Property Development. In 2016 besloot de raad het college opdracht te geven om de mogelijkheden te onderzoeken voor sociale woningbouw op negen locaties, waaronder de zuidzijde van Essendael.²⁵⁶ De geplande realisatie van een zorgcomplex op deze locatie ging niet door, waardoor op de locatie mogelijk ruimte was voor sociale woningbouw.²⁵⁷ Uit dit onderzoek van de gemeente bleek dat de zuidzijde van Essendael één van de vier locaties was waar sociale woningen budgettair-neutraal realiseerbaar was binnen de periode tot 2020. In dit gedeelte van

²⁵⁶ Gemeenteraad Albrandswaard, raadsbesluit 'zoeklocaties sociale woningbouw', 20 juni 2016.

²⁵⁷ Kuiper Compagnons, 'Resultaten kansrijke locatie, Notitie Nadere uitwerking zoeklocatie Essendael', 26 oktober 2016, p. 41-42.

de wijk was ruimte voor drie woontorens met elk dertig appartementen, waarvan 27 sociale huurwoningen.²⁵⁸

In maart 2020 besloot de raad over een wijziging van het bestemmingsplan, waarin de ontwikkeling van de zuidzijde van Essendael werd vastgelegd.²⁵⁹ De wijziging hield in dat in plaats van vier appartementsblokken, één appartementsblok werd gepland met 16 tot 18 appartementen met daarnaast 56 tot 60 grondgebonden woningen. Volgens het college was dit nodig omdat met het bouwen van circa 80 appartementen in de vrije koopsector erg veel woningen van hetzelfde type toegevoegd zouden worden. De woningen in het gewijzigde bestemmingplan waren allemaal woningen in de vrije sector. Hoewel het dus één van de vier zoeklocaties was, werden er geen extra sociale woningen toegevoegd. Uit navraag bij de gemeente bleek dat het toch niet mogelijk was om meer sociaal te bouwen door afspraken met de projectontwikkelaar.²⁶⁰

Van het totale woningbouwprogramma in Essendael zijn volgens het college 199 (30,1%) woningen sociaal, waarvan 148 (22,1%) sociale huurwoningen en 51 (7,7%) sociale koopwoningen. Daarmee werd volgens het college de doelstelling uit de Woonvisie (30% sociaal) gehaald.²⁶¹ Over de doelstelling voor de andere segmenten uit de woonvisie, namelijk een verdeling van grofweg 20% middelduur goedkoop, 20% middelduur duur en 30% duur gaf het college geen informatie. Dit ondanks een oproep van de raad in een motie om deze verdeling “stringenter te volgen”.²⁶² Ook ging het college in het raadsvoorstel over het bestemmingsplan niet in op het feit dat sociale koop door prijsstijgingen lastig te behouden is voor de sociale sector.²⁶³

De wijziging van het bestemmingsplan zorgde voor een meeropbrengst van de grond van minimaal € 1 mln. De raad riep het college in een motie op om deze meeropbrengst “te reserveren in een bestemmingsreserve voor betaalbare en bereikbare woningen voor jongeren, ouderen en starters op de woningmarkt.”²⁶⁴

Met de realisatie van 30% sociale woningen in Essendael werd de doelstelling voor het aandeel sociale woningen uit de woonvisie gehaald. Kanttekening daarbij is dat het volgens de gemeente lastig is om de sociale koopwoningen (7,7%) voor het sociale segment te behouden (zie paragraaf 4-3-3). Ook zijn de sociale woningen al voor het vaststellen van de Woonvisie in 2016 gebouwd, waardoor er geen sprake is van het toevoegen van sociale woningen tijdens de looptijd van de woonvisie. Door het ontbreken van inzicht in de verdere segmentering is de bijdrage aan de doelstellingen in de andere segmenten niet helder.

²⁵⁸ Gemeente Albrandswaard, ‘Bestuurlijke samenvatting onderzoeksresultaten’, 24 november 2016.

²⁵⁹ College van B en W, raadsinformatiebrief ‘Ruimtelijke procedure voor de resterende woningbouw in Essendael’, 16 juli 2019.

²⁶⁰ Interview ambtenaar.

²⁶¹ College van B en W, raadsinformatiebrief ‘bestemmingsplan Essendael’, 29 januari 2020.

²⁶² Gemeenteraad Albrandswaard, motie ‘Werk maken van sociale en betaalbare woningbouw’, 5 november 2018.

²⁶³ Het Woningmarktprogramma Albrandswaard gaat uit van een hogere doelstelling dan de woonvisie, maar het woningmarktprogramma werd pas na het vaststellen van het bestemmingsplan Essendael (2 maart 2020) aan de raad gestuurd (10 maart 2020) en pas in november 2020 vastgesteld. Het aandeel sociaal in het woningmarktprogramma is iets hoger (1/3) én de gemeente koos er in het woningmarktprogramma voor om niet meer in te zetten op sociale koop omdat het lastig is koopwoningen voor de sociale sector te behouden.

²⁶⁴ Gemeenteraad Albrandswaard, motie ‘Meeropbrengst wijziging bestemmingsplan Essendael’, 2 maart 2020.

5-4-3 Hof van Poortugaal: 33% sociaal

Het 'Antesterrein' in Poortugaal is eigendom van ggz-instelling Antes Zorg BV, een onderdeel van de Parnassia Groep. Veel gebouwen op het terrein zijn verouderd en niet alle ruimte is nodig voor het behandelen van cliënten. Daardoor komt ongeveer 15 hectare beschikbaar voor de realisatie van woningen. Parnassia Groep en de gemeente Albrandswaard onderzoeken gezamenlijk de mogelijkheden voor woningbouw onder de naam 'Hof van Poortugaal'.

Voor de gebiedsontwikkeling is in oktober 2021 een intentieovereenkomst getekend tussen de gemeente Albrandswaard en Parnassia Groep, de eigenaar van het terrein.²⁶⁵ In deze overeenkomst is opgenomen dat er 400 tot 600 woningen gerealiseerd worden en dat minimaal 33% van de woningen een sociale huurwoning dient te zijn. In de overeenkomst staat ook dat de realisatie van de sociale woningen zal plaatsvinden door woningcorporaties. Afhankelijk van "geldende lokale en regionale regelgeving" worden zoveel mogelijk woningen toegewezen aan inwoners van de gemeente Albrandswaard.

Volgens de intentieovereenkomst richt het woningbouwprogramma op de locatie zich op "een diversiteit aan doelgroepen conform de uitgangspunten van de Woonvisie". Geen van de zeven doelgroepen uit de woonvisie wordt expliciet in de intentieovereenkomst benoemd. Ook de drie doelgroepen uit het woningmarktprogramma, namelijk ouderen, starters en gezinnen worden niet genoemd. Daarnaast zijn er (nog) geen afspraken gemaakt over de realisatie van woningen in het midden- en dure segment. Uit de intentieovereenkomst blijkt dat onder meer de woonvisie en het woningmarktprogramma betrokken worden bij het verder uitwerken van de afspraken.

Na het sluiten van de intentieovereenkomst wordt er gewerkt aan een nota van uitgangspunten en ontwikkelstrategie die ook aan de gemeenteraad wordt voorgelegd. De looptijd van de intentieovereenkomst – en daarmee de tijd voor het sluiten van een startovereenkomst - is een jaar. Het sluiten van een startovereenkomst is volgens de intentieovereenkomst gepland in het eerste kwartaal van 2022. Op moment van schrijven (september 2022) is de startovereenkomst nog niet gepubliceerd.

Doordat de plannen voor het project Hof van Poortugaal nog ontwikkeld worden, is de aansluiting bij de doelstellingen van de gemeente nog niet te beoordelen. Op basis van de informatie die op moment van schrijven beschikbaar is, blijkt dat de intentieovereenkomst aansluit op de doelstelling om 30% sociale woningen te bouwen. Hoewel er verwezen wordt naar doelgroepen uit de woonvisie, zijn er nog geen afspraken gemaakt voor andere doelgroepen en voor het midden en hogere segment.

5-4-4 De Omloop: verhoging aantal woningen

'De Omloop' is een sportcomplex met sportvelden in Rhoon. Deze locatie was één van de vier zoeklocaties voor sociale woningbouw zoals vastgesteld door de gemeenteraad in januari 2017.²⁶⁶ De gemeente wilde de plek van de sportvelden verschuiven naar de

²⁶⁵ Gemeente Albrandswaard, Antes Zorg BV & PG Vastgoed B.V., 'Intentieovereenkomst Hof van Poortugaal', 26 oktober 2021, p. 5.

²⁶⁶ Gemeenteraad Albrandswaard, raadsbesluit 'Zoeklocaties sociale woningbouw', kenmerk 1150491, 30 januari 2017.

rand van de locatie en op een deel van de locatie ongeveer 142 woningen realiseren, waarvan 44 woningen in het sociale segment.²⁶⁷

Volgens de provincie bood de locatie meer mogelijkheden om sociale woningen te realiseren dan opgenomen in het plan van de gemeente. Omdat informele gesprekken met de gemeenten niet voldoende resultaat gaven en de locatie de enige substantiële woningbouwlocatie was die op korte termijn in beeld was, gaf de provincie op 8 december 2020 een proactieve aanwijzing (zie paragraaf 2-4-1) voor het bestemmingsplan van locatie De Omloop in Rhooon. Volgens de aanwijzing moest de gemeente het bestemmingsplan van De Omloop binnen één jaar vaststellen en moest daarin het realiseren van minimaal 100 sociale woningen mogelijk worden gemaakt.²⁶⁸ Naar aanleiding van de aangekondigde aanwijzing besloot de raad in oktober 2020 geen besluit te nemen over het voorliggende raadsvoorstel 'herontwikkeling De Omloop'. In plaats daarvan kreeg het college de opdracht om onderzoek te doen naar de gehele 10 hectare van het sportpark.²⁶⁹

Uit een stedenbouwkundige verkenning bleek dat de realisatie van 300 woningen waarvan 100 sociale woningen haalbaar is. De gemeenteraad besloot daarop in 2021 om het sportpark te verplaatsen en verder te gaan met de uitwerking van een stedenbouwkundig plan en een ontwerpbestemmingsplan.²⁷⁰ Op 21 december 2021 informeerde het college de raad dat het ontwerpbestemmingsplan is vastgesteld en dat het in 2022 ter inzage zou worden gelegd. Dit ontwerp bevatte een "globaal eindplan". In het stedenbouwkundig plan dat nog wordt ontwikkeld, wordt volgens de gemeente een gedetailleerde uitwerking gegeven.²⁷¹ Onduidelijk is nog in hoeverre daarin rekening wordt gehouden met andere doelgroepen en segmenten uit het beleid. Omdat het ontwerpbestemmingsplan nog op onderdelen aangepast moet worden, is het op moment van schrijven (september 2022) nog niet ter inzage gelegd.²⁷²

Ook bij het project 'De Omloop' sluiten de plannen aan bij de doelstellingen voor sociale woningbouw in de woonvisie. Opnieuw zijn de plannen voor andere segmenten en andere doelgroepen nog onduidelijk.

5-4-5 procedure marktinitiatieven

Albrandswaard heeft een procedure voor marktinitiatieven op basis waarvan de markt ontwikkelingen zelf op kan pakken. De gemeente noemt dit "passief facilitair grondbeleid".²⁷³ Bij initiatieven vanuit de samenleving waar een bestemmingsplanwijziging nodig is of gemeentelijke grond betrokken is, behandelt de gemeente de plannen volgens een vaste werkwijze met drie fasen met daarbij behorende overeenkomsten. Bij deze overeenkomsten, de start-, ontwikkel- en realisatieovereenkomst, neemt de raad een besluit. De procedure wordt gebruikt voor

²⁶⁷ Gemeenteraad Albrandswaard, raadsbesluit 'Uitwerking locatie De Omloop', kenmerk 1266160, 20 november 2017; College van B en W, raadsvoorstel 'Herontwikkeling De Omloop', 18 februari 2020.

²⁶⁸ Provincie Zuid-Holland, brief 'Aanwijzing ex artikel 4.2, lid 1 Wro inzake het realiseren van sociale woningen op locatie De Omloop in Rhooon', 22 september 2020.

²⁶⁹ Gemeenteraad Albrandswaard, motie 'Heroverweging herontwikkeling De Omloop', 5 oktober 2020.

²⁷⁰ Gemeenteraad Albrandswaard, raadsbesluit 'Raadsvoorstel Bestemmingsplan de Omloop', 1 juni 2021.

²⁷¹ College van B en W, raadsinformatiebrief 'vervolgbesluiten de Omloop', 21 december 2021.

²⁷² Interview ambtenaar.

²⁷³ Gemeente Albrandswaard, 'Nota grondbeleid 2018-2022', 5 februari 2018, p. 3.

kleinere projecten. In het raadsakkoord 2022-2026 staat dat de procedure “onder de loep genomen wordt”, waarbij het uitgangspunt is “lichte procedure waar het kan en zware waar het moet.”²⁷⁴

De eerste fase in de procedure is de initiatiefase waarbij de raad beslist of het globale plan verder onderzocht wordt en of daar een voorbereidingskrediet voor beschikbaar wordt gesteld. Er wordt een startovereenkomst gesloten als de raad het initiatief goedkeurt. De tweede fase is de definitiefase waarbij de raad besluit of het bereid is om mee te werken aan de ruimtelijke procedure en/of grondverkoop door het sluiten van een ontwikkelovereenkomst (anterieure overeenkomst). De ontwerpfase volgt als er aanvullende afspraken nodig zijn na het sluiten van de ontwikkelovereenkomst. Dit is niet bij alle projecten het geval. Na het sluiten van de ontwikkelovereenkomst kan worden gestart met een procedure om het bestemmingsplan aan te passen.²⁷⁵

doorlooptijd

Volgens een medewerker van de gemeente komen de meeste plannen meestal drie keer in de raad: eerst beeldvormend en vervolgens bij de besluiten over de startovereenkomst en ontwikkelingsovereenkomst. Volgens de medewerker staat dit “in sommige gevallen niet in verhouding tot de grootte en impact van projecten”. Ook geeft de medewerker aan dat de procedure lang duurt: “De procedure inclusief raadsbehandeling duurt negen maanden tot een jaar voordat er begonnen kan worden met een bestemmingsplan-procedure. In totaal duurt het vaak zo’n anderhalf tot twee jaar voordat er gebouwd kan worden.”²⁷⁶

De rekenkamer heeft bij drie recente initiatieven onderzocht wat de doorlooptijd is tussen de beeldvormende behandeling en het besluit over de ontwikkelingsovereenkomst of het bestemmingsplan.²⁷⁷ Bij twee initiatieven is dat langer dan een jaar, namelijk 14 maanden en 24 maanden. Bij één initiatief is dit tweeënhalve maand, waarbij er na de beeldvormende behandeling gelijk een besluit is genomen over de ontwikkelovereenkomst. Hierbij is gebruik gemaakt van een verkorte procedure omdat er sprake is van een definitief plan en niet “een regulier traject met een schetsmatig idee en zonder ruimtelijke kader”.²⁷⁸

toetsings- en sturingskaders

Bij de beoordeling van de marktinitiatieven zijn er volgens een medewerker van de gemeente te weinig kaders om op te toetsen. “Dat geldt voor ruimtelijk kaders, zoals bestemmingsplannen, maar ook voor programmatische kaders als de inkomensgrenzen voor middeldure huur.” Sturen op de realisatie van middeldure woningen is volgens de medewerker ook lastig omdat middelduur niet duidelijk is gedefinieerd. Het ontbreken van duidelijke programmatische kaders blijkt ook uit het onderzoek van de rekenkamer (zie paragraaf 3-2).

Bij de behandeling van de begroting 2019 nam de gemeenteraad een motie aan waarin het college werd opgeroepen om ook bij marktinitiatieven zich “in te spannen voor de

²⁷⁴ Gemeenteraad Albrandswaard, ‘Raadsakkoord gemeente Albrandswaard 2022-2026’, 13 juni 2022.

²⁷⁵ Gemeente Albrandswaard, ‘Bijlage Werkwijze marktinitiatieven en beslispunten raad’, 4 maart 2013.

²⁷⁶ Interview ambtenaar.

²⁷⁷ Het gaat om de initiatieven ‘Achterdijk 11 te Rhooon’ (raadsbesluit ontwikkelovereenkomst 21 februari 2022), ‘Polder Albrandswaard zuidoost’ (raadsbesluit bestemmingsplan 13 juni 2022) en ‘Molendijk 28 te Rhooon’ (raadsbesluit ontwikkelingsplan 7 maart 2022).

²⁷⁸ Gemeente Albrandswaard, Beeldvormend raadsvoorstel ‘marktinitiatief Molendijk 28 te Rhooon’, 2 november 2021.

realisatie van het maximale aantal sociale en middelduur goedkope woningen als realistisch gesteld mogelijk is”.²⁷⁹ Onder meer deze motie heeft geresulteerd in de eis in het woningmarktprogramma dat 30% van de woningen bij nieuwbouw sociaal moet zijn.²⁸⁰ Volgens een medewerker van de gemeente is dat echter lastig te realiseren als er maar vijf of tien woningen per project gebouwd worden omdat het vaak gaat om dure particuliere grond met te slopen bebouwing. Deze ambtenaar omschrijft die situatie als volgt: “Sociaal of middelduur bouwen maakt een project dan onrendabel.”²⁸¹

aansluiting bij gemeentelijke doelstellingen

Met de procedure voor marktinitiatieven zet de gemeente in op huisvesting van een van de doelgroepen uit de woonvisie, namelijk particuliere initiatiefnemers. De gemeentelijke doelstellingen voor segmentering van nieuwbouw zijn volgens een medewerker van de gemeente lastig te realiseren. Bij de marktinitiatieven gaat het vooral om woningen in het dure segment en nauwelijks om sociale of middeldure woningen.

5-4-6 overige vormen van overleg en samenwerking

De rekenkamer is geen vormen van structureel overleg tegengekomen met marktpartijen – niet met bouwers of ontwikkelaars, en ook niet met private verhuurders. Ook heeft de gemeente nog geen gebruik gemaakt van de Verordening sociale en middeldure huur 2021 zoals beschreven in hoofdstuk 4, omdat er sinds de invoering van de verordening nog geen woningbouwplannen zijn vastgesteld.

5-5 samenvatting

De gemeente werkt binnen het woonbeleid nauw samen met andere partijen: met corporaties en marktpartijen, maar ook met andere gemeenten binnen de regio.

regionale samenwerking

Regionale samenwerking resulteerde in 2019 in een akkoord over een herverdeling van sociale huurwoningen tussen de verschillende gemeenten. Afgesproken werd om te streven naar een ‘meer evenwicht’-scenario. Dit houdt in dat gemeenten met veel goedkope woningen (zoals Rotterdam en Schiedam) deze zouden laten afnemen en gemeenten met weinig goedkope woningen (zoals Albrandswaard) extra zouden bijbouwen.

Het ‘bod’ van 210 sociale woningen waarmee Albrandswaard de bijdrage aan het regioakkoord concretiseerde, werd door de provincie echter afgewezen, omdat het onvoldoende bijdroeg aan de opgave volgens het 'meer-evenwicht'-scenario waarin sprake was van 840 nieuwe sociale woningen in de gemeente. Nadat informele gesprekken niet voldoende resultaat gaven, gaf de provincie in 2020 een proactieve aanwijzing voor het bestemmingsplan van De Omloop in Rhoon met de opdracht om in het bestemmingsplan de bouw van minimaal 100 sociale woningen mogelijk te maken. De gemeente heeft het bestemmingsplan hierop aangepast. Ook heeft de gemeente het bod in oktober 2021 verhoogd naar 350 tot 400 sociale woningen. Inmiddels is na het ambtelijk wederhoor bekend geworden dat Albrandswaard gaat

²⁷⁹ Gemeenteraad Albrandswaard, motie ‘Werk maken van sociale en betaalbare woningbouw’, 5 november 2018.

²⁸⁰ Gemeente Albrandswaard, raadsvoorstel ‘Woningmarktprogramma Albrandswaard’, 10 maart 2020.

²⁸¹ Interview ambtenaar.

inzetten op een netto toevoeging van 659 woningen, waarvan 370 binnen de sociale voorraad. Dit verhoogde bod sluit aan bij de doelstelling uit de woonvisie om in te zetten op de toevoeging van sociale woningen.

samenwerking woningcorporaties

De gemeente werkt samen met de vier lokale woningcorporaties. De corporaties, gemeenten en huurders maken sinds 2018 gezamenlijke prestatieafspraken over de bijdrage aan het gemeentelijk woonbeleid. Sinds 2019 gebeurt dat telkens voor twee jaar. De gemeentelijk monitor van de prestatieafspraken bevond zich tot en met 2021 nog in de conceptfase en werd niet structureel gebruikt. Daardoor ontbrak een integraal overzicht over de voortgang van de uitwerking van de prestatieafspraken. De monitor voor het eerste half jaar van 2022 is door drie van de vier corporaties ingevuld.

In de prestatie afspraken is conform de woonvisie afgesproken dat de sociale woningvoorraad gelijk blijft en dat sloop of verkoop gecompenseerd wordt. Ondanks deze afspraak is de sociale voorraad marginaal afgenomen door de verkoop van negen woningen. In de periode 2016-2021 heeft er geen sociale nieuwbouw plaatsgevonden, ondanks de prestatieafspraken die daar over werden gemaakt. Wel zijn de afspraken over nieuwbouw in 2021/2022 concreter gemaakt op initiatief van twee corporaties. Ook zijn er in 2021 en 2022 op projectniveau concrete stappen gezet in de voorbereiding van een aantal nieuwbouwplannen met daarin sociale huurwoningen. Belangrijkste voorbeelden daarvan zijn de locaties De Omloop, Hof van Poortugaal (Antesterrein) en de herstructurering van de Schutskooiwijk en Poortugaal-West. Er lijkt sprake van een toegenomen urgentiebesef bij de gemeente ten aanzien van sociale nieuwbouw, mogelijk als gevolg van de provinciale aanwijzing voor De Omloop.

Het verhuren van 70% van de woningen met een huurprijs tot en met de 2^e aftoppingsgrens is volgens de corporaties lastig haalbaar doordat er in Albrandswaard relatief veel dure (eengezins)woningen zijn. Corporatie Havensteder wil de streefhuur van woningen wel verlagen als daar concrete afspraken met de gemeente over sociale nieuwbouw tegenover staan. De prestatie afspraak om minimaal 75% van de woningen toe te wijzen aan de primaire doelgroep is niet gehaald. In 2020 behoorde 69% van de woningzoekenden die een sociale huurwoning gingen huren tot de sociale doelgroep.

Van de vier corporaties in Albrandswaard geeft één corporatie aan labels toe te passen voor jongeren, gezinnen en senioren. Omdat van een andere corporatie het aantal gelabelde woningen niet duidelijk is, is niet duidelijk hoe groot het aandeel gelabelde woningen in de gemeente is.

Op basis van de Huisvestingswet mogen corporaties woningen regionaal of lokaal toewijzen. De corporaties in Albrandswaard maken gebruik van voorrang bij regionale en lokale binding. In de prestatieafspraken is daarover opgenomen dat de mogelijkheid tot lokale voorrang 'optimaal benut wordt'. Dit is in lijn met het streven in de woonvisie om te focussen op inwoners van Albrandswaard. Het aandeel woningen wat aangeboden wordt met regionale binding daalde van 32% in 2017 naar 0% in 2020. Het aandeel woningen met lokale binding bleef stabiel rond de 20%. De norm van 25% verhuringen met lokale binding zoals vastgelegd in de Huisvestingswet werd in de jaren waarin het aantal verhuringen bekend is niet overschreden. De

Albrandswaardse corporaties maken steeds minder gebruik van de mogelijkheid om toe te wijzen op basis van regionale binding.

Het aantal woningzoekenden dat met voorrang een woning vond, bleef vrij constant rond de 25%. Dit zijn mensen met een urgentiestatus, bijvoorbeeld als gevolg van een medische indicatie en vergunninghouders, maar ook mensen die moeten verhuizen als gevolg van renovatie of sloop. Volgens de Monitor woonruimtebemiddeling was dit aandeel ten opzichte van andere gemeenten relatief laag. De taakstelling voor huisvesting van vergunninghouders werd tot nu toe gehaald, maar naar verwachting wordt dit in de toekomst lastiger door een verwachte hogere taakstelling, een laag aantal mutaties en het Albrandswaardse woningaanbod met veel eengezinswoningen.

De regionale afspraak om 75% van de vrijgekomen sociale huurwoningen te reserveren voor de primaire doelgroep werd niet gehaald: in 2020 behoorde 69% van de geslaagde woningzoekenden tot de primaire doelgroep. In 2019 merkte OBI op dat het aandeel geslaagden uit de primaire doelgroep in Albrandswaard “bijzonder laag” was. Wel kreeg in 2020 100% van de huishoudens uit de primaire doelgroep een woning toegewezen onder de huurtoeslaggrens. Het minimumaandeel wat de Woningwet voorschrijft is 95%.

Met de prestatieafspraken over betaalbaarheid en beschikbaarheid zette de gemeente zich in voor betaalbare woningen voor de laagste inkomensgroepen, één van de doelgroepen uit de woonvisie. In de prestatieafspraken worden daarnaast starters en ouderen als doelgroep genoemd. Omdat de doelstellingen voor deze doelgroepen niet gekwantificeerd zijn, kan de rekenkamer niet beoordelen of het niet halen van een aantal prestatieafspraken een belemmering vormde voor een betere aansluiting tussen vraag en aanbod voor deze doelgroepen.

samenwerking marktpartijen

De gemeente beschikt over instrumenten die sturing in de samenwerking met marktpartijen mogelijk maken, zoals de afgesproken segmentering in de woonvisie en het woningmarktprogramma en de Verordening sociale en middeldure huur 2021.

Bij het wijzigen van een deel van het bestemmingsplan van de wijk Essendael in 2019 (ca. 80 woningen) heeft de gemeente er voor gekozen om geen extra sociale woningen te bouwen, ondanks dat dit volgens onderzoek uit 2016 wel budgettair-neutraal realiseerbaar was. Voor het totale woningbouwprogramma in Essendael (650 woningen) werd conform de woonvisie een aandeel van 30% sociaal gehaald. Bijna 8% daarvan betrof echter sociale koop, wat volgens het college lastig te behouden is voor de sociale sector. De gemeente geeft geen inzicht in de verdeling van de overige 70% van de woningen over de andere segmenten die in de woonvisie werden genoemd, zoals 20% middeldure goedkoop.

De plannen voor de projecten Hof van Poortugaal (Antes terrein, 400-600 woningen) en De Omloop (300 woningen) zijn nog in ontwikkeling. Bij beide projecten heeft de gemeente al afspraken gemaakt over een aandeel van minimaal 33% sociale huurwoningen. In de intentieovereenkomst voor de Hof van Poortugaal is ook afgesproken dat er gestreefd wordt naar toewijzing van zoveel mogelijk woningen aan inwoners van de gemeente. Bij het project De Omloop is er sprake van een verhoging van het aantal woningen en het aandeel sociale woningen ten opzichte van het eerdere plan na een proactieve aanwijzing van de provincie eind 2020. Bij beide

projecten is het nog onduidelijk of en hoe de gemeente inzet op andere doelgroepen (zoals ouderen) en segmenten in het beleid, zoals starters en het middensegment.

Voor relatief kleinschalige initiatieven vanuit de markt heeft de gemeente een proces marktinitiatieven. De marktinitiatieven worden meestal drie keer in de raad behandeld en dat staat soms niet in verhouding tot de grootte en impact van de projecten. Ook ontbreken er soms kaders om de initiatieven op te beoordelen. De raad riep in 2018 middels een motie op om bij marktinitiatieven het maximale aantal sociale en middeldure woningen te realiseren. In de praktijk blijkt dit onrendabel te zijn doordat het vaak om kleinschalige projecten op dure grond gaat.

Het valt de rekenkamer op dat er in de beleidsperiode als gevolg van voortschrijdend inzicht, regionale afspraken en de provinciale aanwijzing voor De Omloop meer aandacht is gekomen voor het sociale en middensegment dan in de woonvisie het geval was. Voor het sociale segment heeft dat ook geresulteerd in afspraken met corporaties en marktpartijen. Voor de andere segmenten zijn nog geen afspraken gemaakt.



6 samenvatting en conclusies

6-1 onderzoeksvraag

De rekenkamer heeft zich in dit onderzoek gericht op de vraag hoe en in welke mate het woonbeleid van de gemeente Albrandswaard tot een betere aansluiting tussen vraag en aanbod op de Albrandswaardse woningmarkt leidt. Dit onderzoek resulteerde in de volgende samengevatte uitkomsten.

6-2 rolverdeling binnen het woonveld

1 Wat is de rolverdeling tussen overheden binnen het woonbeleid en welke positie heeft de gemeente daarin?

Binnen het woonveld regelt de rijksoverheid als systeemverantwoordelijke partij de wet- en regelgeving, bevoegdheden en instrumenten voor partijen op de woningmarkt. De provincie dient samenwerking tussen gemeenten te bevorderen en ziet toe op 'zorgvuldig ruimtegebruik'. De provincie stuurt door het verstrekken van subsidies en de controle van gemeentelijke bestemmingsplannen. Binnen het Programma Woningbouw van het rijk werd in het najaar van 2022 een bestuurlijk akkoord gesloten tussen het rijk en de provincie over het aantal nieuw te bouwen woningen tot en met 2030. De provincie werkt hiervoor samen met onder meer de gemeenten en de woningmarktregio's. Binnen de regio Rotterdam werken gemeenten samen in het Samenwerkingsverband Wonen regio Rotterdam (SvWrR). Dit resulteerde in 2019 bijvoorbeeld in regionale afspraken over een 'herverdeling' van sociale huurwoningen over regiogemeenten. In 2022 wordt het regioakkoord geactualiseerd om zo aan te sluiten bij het Programma Woningbouw van het rijk. Binnen het woonbeleid is de gemeente verantwoordelijk voor lokale woningbouw en inzet van gemeentelijke instrumenten om vraag en aanbod te sturen.

2 Hoe geven het rijk, de provincie Zuid-Holland, het Samenwerkingsverband Wonen regio Rotterdam en de gemeente Albrandswaard invulling aan het woonbeleid?

De gemeente Albrandswaard legde haar beleid in 2016 vast in een woonvisie voor de periode tot en met 2025. Op basis van dit beleid kan de gemeente periodiek afspraken maken met lokale woningcorporaties en huurdersorganisaties over woningen in het sociale segment. Volgens de woonvisie wordt er bij het ontwikkelen van woningen ingezet op zeven doelgroepen, waaronder mensen die langer zelfstandig thuis moeten wonen, starters, doorstromers vanuit sociale huur en senioren die doorstromen. Volgens de woonvisie wordt de sociale woningvoorraad minimaal in aantal gehandhaafd en wordt er ingezet op een extra toevoeging van sociale huurwoningen. De gemeente heeft in de woonvisie niet concreet gemaakt hoe groot deze toevoeging moet zijn en wanneer die moet worden gerealiseerd. Naast sociale woningen worden er volgens de woonvisie tot en met 2025 in totaal 562 woningen aan de woningvoorraad toegevoegd.

In aanvulling op de woonvisie stelde de gemeente in 2020 een woningmarktprogramma vast. Volgens het woningmarktprogramma moet 1/3 van de nieuwbouwwoningen bestaan uit sociale huur. In de periode 2020 tot 2030 moet volgens het programma gemiddeld ongeveer 75 woningen per jaar gebouwd worden. De woningen zijn gelijk verdeeld over de doelgroepen starters, ouderen en gezinnen.

De gemeente heeft zowel in de woonvisie als in het woningbouwprogramma geen streefpercentages opgenomen voor de samenstelling van de bestaande woningvoorraad. Voor nieuwbouw was de verdeling in de woonvisie 'grotweg' 30% sociaal, 20% middelduur goedkoop, 20% middelduur duur en 30% duur. In het woningmarktprogramma wordt een afwijkende verdeling gehanteerd, namelijk 1/3 sociale huur en 2/3 overige huur en koop. Daarbij is er geen onderscheid gemaakt tussen het midden en dure segment.

Hierboven is de rolverdeling binnen het woonveld beschreven. In de praktijk ontbreekt het echter aan een strikte taakverdeling tussen overheidslagen. Dit biedt gemeenten ruimte om zelf invulling te geven aan hun rol; bijvoorbeeld door te kiezen voor een actieve of juist passieve rol. Albrandswaard is zich gedurende de looptijd van de woonvisie actiever gaan opstellen binnen de lokale woningmarkt. Dat blijkt uit de inzet van gemeentelijke instrumenten (zie paragraaf 6-4) en de positie die de gemeente inneemt in samenwerkingen in het woonveld (zie paragraaf 6-5).

6-3 ontwikkeling van vraag en aanbod

3 Welk inzicht heeft de gemeente in de ontwikkeling van vraag en aanbod?

De gemeente beschikt over diverse monitors voor de ontwikkelingen binnen de sociale voorraad. Corporaties zijn verplicht om gedetailleerde verantwoordingsgegevens te delen. Op basis daarvan publiceert OBI twee keer per jaar een regionale monitor over aangeboden en verhuurde corporatiewoningen onder de liberalisatiegrens, naast incidentele monitors over andere onderwerpen. Ook de regionale corporatiekoepel publiceert eens per kwartaal een monitor over verhuringen binnen de regio. Daarnaast is er sinds 2019 – als onderdeel van de regioafspraken over de sociale voorraad – een jaarlijkse monitor van het regioakkoord met daarin ook de particuliere sociale voorraad. Tot slot heeft het college in 2021 de raad middels een brief geïnformeerd over de ontwikkeling van het aantal sociale corporatiewoningen in de periode 2010 tot en met 2021. De verschillende monitors bieden goed inzicht in de vraag en het aanbod in het sociale segment.

Het inzicht van de gemeente in midden- en hoge inkomens en de middeldure en dure woningvoorraad is beperkt. Dat komt ten eerste doordat de gemeente deze categorieën niet heeft gedefinieerd in de woonvisie en in het woningmarktprogramma. Daarnaast is het inzicht beperkt doordat de gemeente de middeldure en dure voorraad niet monitort.

De rekenkamer heeft wel een overzicht ontvangen voor de nieuwbouwprognoses van de gemeente voor de komende jaren. In dit overzicht is per project opgenomen in welke prijsklasse nieuwe woningen gebouwd worden. Deze prijsklassen sluiten niet aan op de segmentering in de woonvisie of het woningbouwprogramma. Het aantal opgeleverde woningen per prijsklasse is niet bekend. De rekenkamer constateert dat de gemeente geen structureel inzicht heeft in de prijscategorieën van de opgeleverde

woningen en daarmee ook geen inzicht heeft in de ontwikkeling van het aanbod binnen het midden- en hogere segment.

De gemeenteraad ontvangt geen periodieke voortgangsrapportages over het gemeentelijk woonbeleid, maar wordt wel over afzonderlijke woningbouwplannen geïnformeerd. Dit gebeurt niet op structurele basis.

4 Hoe hebben vraag en aanbod zich ontwikkeld?

Om inzicht te geven in de ontwikkeling van vraag en aanbod op de Albrandswaardse woningmarkt, analyseerde de rekenkamer aan de hand van CBS-microdatabestanden de verhouding tussen de 'lage inkomens / goedkope woningvoorraad' (landelijk de 'laagste' 30%), 'middeninkomens / middeldure voorraad' (landelijk de 'middelste' 30%) en 'hoge inkomens / dure voorraad' (landelijk de 'hoogste' 40%).

Albrandswaard heeft bovengemiddeld veel hoge inkomens en dure woningen. In 2020 had 55,4% van de Albrandswaardse huishoudens een hoog inkomen, tegenover landelijk 40%. Het percentage lage inkomens en middeninkomens is kleiner dan het landelijke gemiddelde van beide 30%: in Albrandswaard was dit respectievelijk 21,7% en 22,9%. In totaal is het aandeel middeldure en vooral dure woningen in Albrandswaard groter dan het landelijke gemiddelde: in 2020 was 34,5% van de Albrandswaardse woningvoorraad middelduur en 55,8% duur. Het aandeel goedkope woningen is met 9,7% laag. Zoals te zien in tabel 6-1 was de stijging in het percentage goedkope woningen groter dan de bijbehorende vraag op basis van het inkomen. In het middensegment was de daling van het percentage middeldure woningen juist groter dan de bijbehorende vraag op basis van het inkomen. De inkomensverdeling en woningwaardeverdeling bewegen wel in dezelfde richting, maar niet met dezelfde snelheid.

tabel 6-1: verhouding ontwikkelingen inkomens en woningwaarden (2015-2020)

inkomens	2015	2020	mutatie	mutatie	2020	2015	woningwaarden
lage inkomens	19,6%	21,7%	+ 2,1	+ 3,9	9,7%	5,7%	goedkope woningen
middeninkomens	24,0%	22,9%	- 1,1	- 3,9	34,5%	38,4%	middeldure woningen
hoge inkomens	56,4%	55,4%	- 1,0	- 0,1	55,8%	55,9%	dure woningen

5 Hoe verhoudt de ontwikkeling van vraag en aanbod zich tot de doelstellingen van de gemeente?

De gemeente heeft geen doelstellingen voor de samenstelling van de bestaande woningvoorraad, uitgezonderd het handhaven van het aantal sociale huurwoningen. Het aantal sociale huurwoningen van woningcorporaties is in de periode 2016 tot en met 2021 gedaald van 2.524 naar 2.508 door verkoop of stijging van de huurprijs. In plaats van handhaving is er dus sprake van een lichte daling.

Zoals hierboven vermeld, steeg het aandeel goedkope woningen in de onderzochte periode. De corporatievoorraad bleef in aantal ongeveer gelijk – sociale corporatiewoningen kunnen immers een hogere WOZ-waarde hebben maar tegen een gereguleerde huurprijs verhuurd worden. Wel daalde het aandeel corporatiewoningen licht doordat er niet-corporatiewoningen bij kwamen. De rekenkamer heeft niet kunnen vaststellen of de woningvoorraad goedkoper is geworden omdat bestaande

woningen een lager dan gemiddelde waarde stijging doormaakten of omdat er vooral goedkope nieuwbouw aan de voorraad is toegevoegd. De gemeente heeft de segmentering van gerealiseerde nieuwbouw namelijk niet gemonitord.

De gemeente heeft streefpercentages voor segmentering bij nieuwbouw opgenomen in de woonvisie en het woningmarktprogramma (zie paragraaf 6-2). Doordat niet alle segmenten gedefinieerd waren en de segmentering niet gemonitord werd kan de rekenkamer niet vaststellen of de streefpercentages zijn gehaald. Wel zijn er bij een aantal woningbouwplannen die nog niet definitief zijn percentages voor sociale huur opgenomen in overeenkomsten. Deze voorbeelden zijn samengevat in paragraaf 6-6.

In de onderzochte periode nam de schaarste aan sociale huurwoningen toe, blijkt uit gegevens van OBI. Zo daalde de slaagkans van de primaire doelgroep van 1,8% in 2016 tot 0,4% in 2020 (zie tabel 3-5). In 2019 en 2020 had Albrandswaard de laagste slaagkans van alle veertien gemeenten in de regio. Ook de secundaire doelgroep en aandachtsgroepen (zoals jongeren en ouderen) zagen hun kansen afnemen. De verhouding tussen vraag en aanbod in het sociale segment verslechterde in de onderzochte periode. De toegenomen schaarste aan sociale huurwoningen in combinatie met een kleine daling van het aantal sociale huurwoningen van corporaties sluit niet aan bij de doelstelling van de gemeente om prioriteit te geven aan de doelgroep 'inwoners in de laagste inkomensgroepen'.

De gemeente heeft uitgezonderd de sociale doelgroep geen inkomensgroepen gedefinieerd als doelgroepen van het woonbeleid. De rekenkamer kan daardoor niet vaststellen of de afname van het aanbod aan middeldure woningen aansluit bij de doelstellingen van de gemeente.

6-4 gemeentelijke instrumenten

6 Welke instrumenten heeft de gemeente ingezet met het oog op een betere aansluiting van vraag en aanbod?

7 In hoeverre zijn deze instrumenten ingezet zoals in het beleid is beoogd?

De gemeente beschikt over enkele instrumenten die voortkomen uit wet- en regelgeving, en waarmee zij kan sturen op de lokale woningmarkt. Tabel 6-2 geeft een overzicht van de instrumenten die de gemeente in de onderzochte periode inzette.

tabel 6-2: overzicht instrumenten en inzet daarvan

instrument	gerealiseerde inzet	aansluiting inzet bij beleid
instrumenten op basis van de Woningwet		
<ul style="list-style-type: none"> • passend toewijzen: corporaties dienen 95% van hun woningen onder aftoppingsgrens te reserveren voor primaire doelgroep. • regionale afspraak om minimaal 75% van de corporatiewoningen onder de liberalisatiegrens toe te wijzen aan de primaire doelgroep. (opgenomen in prestatieafspraken) • minimaal 70% van de sociale corporatievoorraad heeft een huurprijs tot en met de 2^e aftoppingsgrens (€ 640,14 in 2018) (opgenomen in prestatieafspraken) 	<ul style="list-style-type: none"> • het percentage woningen tot de huurtoeslaggrens dat 'passend' werd toegewezen aan de primaire doelgroep steeg van 70% in 2015 naar 100% in 2020. • in 2020 behoorde 69% van de woningzoekenden die een sociale huurwoning vonden tot de primaire doelgroep. • in 2020 had 70% van de sociale corporatievoorraad een huurprijs tot de 2^e aftoppingsgrens. De afspraak stond volgens corporaties wel onder druk door de relatief dure woningvoorraad. 	<ul style="list-style-type: none"> • passend toewijzen sluit aan bij de doelstelling van de gemeente om inwoners in de laagste inkomensgroepen te huisvesten. • de afspraak sluit aan bij de doelstelling van de gemeente om inwoners in de laagste inkomensgroepen te huisvesten. De realisatie is afhankelijk van de vrijkomende corporatiewoningen. • de afspraak sluit aan bij de doelstelling van de gemeente om inwoners in de laagste inkomensgroepen te huisvesten.
instrumenten op basis van de Huisvestingswet		
<p>verordening woonruimtebemiddeling (huisvestingsverordening)</p> <ul style="list-style-type: none"> • woningen labelen voor voorrangscategorieën. • maximaal 50% van de woningen met voorrang toewijzen aan woningzoekenden met lokale en regionale binding, waarvan maximaal de helft met lokale binding. • proces van verlening voorrang aan mensen met urgentieverklaring en herhuisvestingskandidaten 	<ul style="list-style-type: none"> • minimaal 290 woningen (11% van de totale corporatievoorraad) zijn gelabeld voor jongeren, gezinnen en senioren (55+) (gegevens één corporatie niet bekend). • in 2020 was 2% van de verhuringen met regionale binding en 21% met lokale binding. • het totaal aandeel geslaagden dat met voorrang een woning vond is sinds 2016 vrij constant rond de 25%. 	<ul style="list-style-type: none"> • de voorrangscategorieën jongeren, gezinnen en senioren sluiten aan bij de doelgroepen in de woonvisie. De gemeente heeft geen gekwantificeerde doelstellingen voor deze doelgroepen. • lokale voorrang sluit aan bij doelstelling in de woonvisie om eerst te focussen op eigen inwoners. • onbekend, want de gemeente heeft geen doelstellingen voor mensen met urgentieverklaring.
ruimtelijk instrumentarium		
<ul style="list-style-type: none"> • Verordening sociale en middeldure huur 	<ul style="list-style-type: none"> • nieuwe sociale (aanvangshuurprijs tot liberalisatiegrens) en middeldure (aanvangshuurprijs tussen liberalisatiegrens en € 1.150) huurwoningen hebben een gemaximaliseerde huurstijging en een instandhoudingstermijn van minimaal 25 jaar. 	<ul style="list-style-type: none"> • sluit aan bij doelstelling om sociale woningen te behouden voor het sociale segment. Voor middenhuurwoningen heeft de gemeente geen doelstellingen in de woonvisie opgesteld. De verordening is nog niet toegepast bij nieuwbouwprojecten.

- streefpercentages nieuwbouw
- in de intentieovereenkomst van de ontwikkeling van Hof van Poortugaal ('Antesterrein') is een streefpercentage van minimaal 33% sociale huurwoningen opgenomen. Ook in de plannen voor De Omloop wordt gestreefd naar minimaal 1/3 deel sociale woningen.
- sluit aan bij de segmentering in de woonvisie en het woningmarktprogramma. De gemeente heeft ook doelstellingen voor het middensegment, maar daar zijn (nog) geen afspraken over gemaakt.
- grondbeleid
- in 2018 heeft Albrandswaard de nota Grondbeleid 2018-2022 vastgesteld, met daarin drie rollen die de gemeente kan spelen in het grondbeleid (facilitair, actief facilitair en actief grondbeleid). De gemeente kiest per project een rol die aansluit bij gemeentelijke ambities. De gemeente hanteert een sociale grondprijs.
- het hanteren van een aparte grondprijs voor sociale woningen sluit aan bij de doelstelling in de woonvisie om extra sociale huurwoningen toe te voegen.

overige instrumenten

- starterslening (gericht op jongeren)
- in de periode 2014-2021 kregen in totaal 11 Albrandswaardse starters een starterslening.
- het instrument sluit aan bij de woonvisie waarin starters een van de doelgroepen is. De doelstellingen voor starters(leningen) zijn niet gekwantificeerd.
- Woonzorgvisie
- de gemeente is bezig met het opstellen van een woonzorgvisie gericht op ouderen. Opgaven zijn onder meer het vergroten van aanbod van woon(zorg)vormen en het bevorderen van doorstroming. De woonzorgvisie is nog niet vastgesteld.
- nog niet bekend.
- procedure marktinitiatieven
- marktinitiatieven voor kleinere projecten waarbij een bestemmingsplanwijziging nodig is of gemeentelijke grond betrokken is behandelt de gemeente volgens een vaste procedure.
- particuliere initiatiefnemers zijn een van de doelgroepen uit de woonvisie.
- opkoopbescherming
- de invoering van opkoopbescherming wordt onderzocht door de gemeente. Het onderzoek wordt afgerond als de ervaringen met opkoopbescherming in Rotterdam bekend zijn.²⁸²
- nog niet bekend.

²⁸² In het ambtelijk wederhoor is aangegeven dat het onderzoek nog lopende is. Het nieuwe college heeft nog geen mening gevormd over het onderzoek, of over de motie.

6-5 samenwerkingen in woonveld

8 Hoe geeft de gemeente invulling aan de samenwerkingen binnen het woonveld?

9 In hoeverre passen de afspraken die de gemeente maakt met samenwerkingspartners bij haar ambities en de waargenomen problemen in het woonveld?

10 In hoeverre voeren de gemeente en haar samenwerkingspartners de afspraken uit, en hoe ziet de gemeente hierop toe?

De gemeente werkt binnen het woonbeleid samen met corporaties, ontwikkelaars en andere gemeenten binnen de regio. Regionale samenwerking resulteerde in 2019 in een akkoord over een herverdeling van sociale huurwoningen tussen de verschillende gemeenten van de woningmarktregio Rotterdam. Afgesproken werd om te streven naar een 'meer evenwicht'-scenario. Dit houdt in dat gemeenten met veel goedkope woningen (zoals Rotterdam en Schiedam) deze zouden laten afnemen en gemeenten met weinig goedkope woningen (zoals Albrandswaard) extra goedkope woningen moeten toevoegen. Als gevolg daarvan zou het percentage sociale voorraad in Albrandswaard moeten toenemen.

De gemeente werkte het regioakkoord uit in een 'bod' van 210 nieuwe sociale woningen tot en met 2030, dat echter in 2019 werd afgewezen door de provincie Zuid-Holland. Volgens de provincie zouden er 840 extra sociale woningen nodig zijn om de doelstellingen voor 2030 te halen. Omdat informele gesprekken met de gemeente onvoldoende resultaat gaven, gaf de provincie op 8 december 2020 een proactieve aanwijzing voor het bestemmingsplan van locatie De Omloop in Rhoon. Volgens de aanwijzing moest de gemeente het bestemmingsplan van De Omloop binnen één jaar vaststellen en moest het realiseren van minimaal 100 sociale woningen mogelijk worden gemaakt. Tegelijkertijd vroeg de provincie in een aparte brief hoe het college de resterende opgaven van het 'meer evenwicht'-scenario wilde realiseren. Op 4 oktober 2021 nam de gemeenteraad het besluit om het bod te verhogen naar een bandbreedte van 350 tot 400 woningen. In de raadsvergadering van 3 oktober 2022 is besloten dat er wordt ingezet op een netto toevoeging van 659 woningen, waarvan 370 binnen de sociale voorraad.

Volgens berekeningen van ABF uit 2021, die als input dienen voor de actualisatie van het regioakkoord, zou Albrandswaard binnen het 'meer evenwicht'-scenario geen dure nieuwbouw koopwoningen meer nodig hebben. Uit dezelfde studie blijkt dat de sociale voorraad in Albrandswaard met 1.100 sociale huurwoningen toe zou moeten nemen waarvan 1.000 bij de corporaties. Dit zonder sloop en andere vormen van onttrekking. Regionale afspraken zijn daarmee van grote invloed op het gemeentelijk woonbeleid.

Het bod om 370 sociale woningen toe te voegen sluit aan bij de doelstelling uit de Albrandswaardse woonvisie om in te zetten op de toevoeging van sociale woningen. Het gemeentelijke bod is lager dan het 'meer-evenwicht' scenario. Dat sluit aan bij de doelstelling in de woonvisie en het woningmarktprogramma om budgetneutrale financiering van sociale huurwoningen mogelijk te maken, door bij nieuwbouw zowel sociale als middeldure en dure woningen te bouwen.

De gemeente werkt nauw samen met lokale woningcorporaties. De Woningwet schrijft de procedures voor deze samenwerking voor. Periodiek komen corporaties,

gemeenten en huurders tot tweejarige prestatieafspraken over de meerjarige bijdrage aan het gemeentelijk woonbeleid. De gemeente en corporaties zien gezamenlijk toe op naleving van de afspraken. De gemeente heeft geprobeerd een monitor voor de afspraken te ontwikkelen, maar de pogingen hiertoe resulteerden pas in 2022 in een monitor, die door drie van de vier corporaties is ingevuld. Daardoor is het niet duidelijk hoe het staat met de voortgang in de prestatieafspraken.

In de woonvisie Albrandswaard zijn geen doelstellingen opgenomen over urgentieverklaringen of over vergunninghouders. Het is daarom niet duidelijk of de afspraken en inzet aansluiten bij de doelstellingen van de gemeente. De taakstelling voor de huisvesting van vergunninghouders wordt gehaald, maar de corporaties verwachten dat dit in de toekomst lastiger wordt door het lage aantal woningmutaties in de gemeente en het gebrek aan aansluiting bij de samenstelling van de woningvoorraad (veel eengezinswoningen).

6-6 invloed gemeentelijk beleid op aansluiting vraag en aanbod

Uit het onderzoek van de rekenkamer blijkt dat de Albrandswaardse woningmarkt relatief iets goedkoper werd of beter gezegd minder duurder dan het landelijke gemiddelde. Omdat de gemeente geen structureel inzicht heeft in de segmentering van nieuwbouw, kan de rekenkamer niet zeggen in hoeverre de ontwikkeling van de Albrandswaardse woningmarkt is toe te schrijven aan opgeleverde nieuwbouwwoningen of enkel het gevolg is van een relatief beperkte prijsstijging van bestaande woningen.

Sinds het vaststellen van de woonvisie in 2016 is het aantal sociale huurwoningen van woningcorporaties vrijwel gelijk gebleven. Doordat er wel andere woningen werden toegevoegd, nam het aandeel sociale corporatiewoningen iets af. De doelstelling om de sociale voorraad minimaal in absoluut aantal te behouden is daarmee gehaald, maar de doelstelling om extra sociale woningen toe te voegen is nog niet gerealiseerd. Volgens corporaties was het grootste obstakel bij het maken van nieuwbouwplannen dat de gemeente geen locaties aanwees.

In de periode 2016 tot en met 2021 zijn uitgezonderd de laatste fase van de wijk Essendaal (ca. 80 woningen) geen grote nieuwe woningbouwprojecten gerealiseerd of opgestart. Na de provinciale aanwijzing voor sociale woningbouw bij De Omloop in Rhoo in het najaar van 2020 heeft de gemeente wel meer concrete plannen gemaakt om woningen te bouwen. Bij deze plannen wordt ingezet op 1/3 deel sociale woningbouw. De gemeente kiest daarbij voor sociale huurwoningen van corporaties, omdat sociale koop volgens de gemeente lastig te behouden is in het sociale segment. Hoewel de gemeente doelstellingen heeft voor middeldure en dure woningen, zijn hier bij nieuwbouwwontwikkelingen geen afspraken over gemaakt.

De gemeente heeft het bod uit 2019 van 210 nieuwe sociale woningen tot 2030 in het najaar van 2021 verhoogd naar 350 tot 400 sociale woningen. Uit een actualisatiestudie voor het regioakkoord uit 2021 blijkt dat de gemeente volgens het 'meer evenwicht'-scenario zo'n 1.100 sociale woningen toe moet voegen, waarvan 1.000 bij de corporaties. Dit zonder sloop en andere vormen van onttrekking. Daarnaast blijkt dat er geen dure koopwoningen meer nodig zijn. Na het ambtelijk wederhoor is in de raadsvergadering van 3 oktober 2022 besloten dat er wordt ingezet op een netto toevoeging van 659 woningen, waarvan 370 binnen de sociale voorraad.

Naast nieuwbouwplannen zette de gemeente ook nog andere instrumenten in (zie tabel 6-2). Deze instrumenten waren hoofdzakelijk gericht op woningen in het sociale segment. In de woonvisie en met name in het woningbouwprogramma uit 2020 lag de grootste nadruk ook op dit segment.

bijlagen

bijlage 1 onderzoeksverantwoording

inleiding

Ten tijde van de publicatie van de onderzoeksopzet in april 2021 ging de rekenkamer uit van vier afzonderlijke onderzoeken naar de woonvisie in vier gemeenten (Albrandswaard, Barendrecht, Rotterdam en Lansingerland). Gedurende het onderzoek is dit uitgebreid met de gemeente Capelle aan den IJssel. Dit was voor de nieuwe directeur van de rekenkamer (die in juni 2021 aantrad) aanleiding om de afzonderlijke onderzoeken te bundelen tot een onderzoeksprogramma woonvisie. Na de publicatie van de afzonderlijke rapporten per gemeente zal de rekenkamer een overkoepelende publicatie presenteren met daarin een synthese van het onderzoeksprogramma, met daarin onder meer vergelijkingen tussen de regiogemeenten.

wijzigingen ten opzichte van onderzoeksopzet

Op basis van inzichten die tijdens de uitvoering zijn opgedaan, zijn er enkele wijzigingen doorgevoerd ten opzichte van de oorspronkelijke onderzoeksopzet. Het betreft de onderstaande wijzigingen:

onderzoeksvragen

De oorspronkelijke deelvragen waren:

- 1 Heeft de gemeente adequaat inzicht in de vraag en het aanbod op de Albrandswaardse woningmarkt?
- 2 Zijn de gemeentelijke instrumenten en maatregelen om de aansluiting tussen vraag en aanbod te verbeteren in opzet adequaat?
- 3 Zet de gemeente deze instrumenten en maatregelen adequaat in?
- 4 Heeft de gemeente in opzet adequate afspraken gemaakt met de andere spelers in het woondomein?
- 5 Voeren de gemeente en haar samenwerkingspartners de afspraken over maatregelen en resultaten adequaat uit?
- 6 Handelt de gemeente adequaat wanneer afspraken niet volledig worden nagekomen?
- 7 Is er sinds het vaststellen van de woonvisie een betere aansluiting van aanbod en vraag?
- 8 Is een eventuele betere aansluiting van aanbod en vraag het gevolg van gemeentelijk handelen?

De oorspronkelijke deelvragen zijn vervangen door onderstaande deelvragen:

- 1 Wat is de rolverdeling tussen overheden binnen het woonbeleid en welke formele positie heeft de gemeente daarin?
- 2 Hoe geven het rijk, de provincie Zuid-Holland, het Samenwerkingsverband Wonen regio Rotterdam en de gemeente Albrandswaard invulling aan het woonbeleid?
- 3 Welk inzicht heeft de gemeente in de ontwikkeling van vraag en aanbod?
- 4 Hoe hebben vraag en aanbod zich ontwikkeld?
- 5 Hoe verhoudt de ontwikkeling van vraag en aanbod zich tot de doelstellingen van de gemeente?
- 6 Welke instrumenten heeft de gemeente ingezet met het oog op een betere aansluiting van vraag en aanbod?

- 7 In hoeverre zijn deze instrumenten ingezet zoals in het beleid is beoogd?
- 8 Hoe geeft de gemeente invulling aan de samenwerkingen binnen het woonveld?
- 9 In hoeverre passen de afspraken die de gemeente maakt met samenwerkingspartners bij haar ambities en de waargenomen problemen in het woonveld?
- 10 In hoeverre voeren de gemeente en haar samenwerkingspartners de afspraken uit, en hoe ziet de gemeente hierop toe?

normenkader

Het normenkader is losgelaten omdat de oorspronkelijke onderzoeksvragen zijn geherformuleerd. Er zijn geen normen opgesteld voor de geherformuleerde onderzoeksvragen omdat zij beschrijvend en evaluerend van aard zijn.

documentenstudie

Ten behoeve van dit onderzoek heeft de rekenkamer een veelvoud aan documenten en websites geraadpleegd. In bijlage 2 zijn alle geraadpleegde documenten opgenomen.

interviews

De rekenkamer heeft met verschillende personen binnen en buiten de gemeente Albrandswaard gesproken. In totaal zijn er elf personen geïnterviewd en acht interviews gehouden, in enkele gevallen met meerdere personen tegelijkertijd. Binnen de gemeente is gesproken met vijf medewerkers. Buiten de gemeente is gesproken met zeven personen vanuit woningcorporaties en één medewerker van de provincie Zuid-Holland.

analyse CBS-microdatabestanden ten behoeve van ontwikkeling vraag en aanbod

Voor de beantwoording van deelvraag 3 is gebruik gemaakt van zogeheten microdatabestanden van het CBS om na te gaan hoe de omvang van de vraag (de aantallen huishoudens die in het (landelijk) woonbeleid worden gerekend tot de lage-, midden- en hoge inkomensgroep) en het aanbod (de aantallen woningen per prijssegment, uitgedrukt in WOZ-waarden) zich ontwikkeld hebben. De analyse van de CBS-microdatabestanden is toegepast in de alle woonvisie-onderzoeken.

werkwijze

Voor inzicht in de ontwikkeling van vraag en aanbod binnen de gemeente, heeft de rekenkamer gebruik gemaakt van microdata-bestanden van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). De microdata van het CBS bevat veel geanonimiseerde informatie op persoons- en adresniveau en is een rijke bron voor onderzoek. Vanwege het vertrouwelijke karakter van deze informatie heeft het CBS strikte procedures om met de microdata te mogen werken. De rekenkamer heeft voor het doen van deze analyses een instellingsmachtiging gekregen van het CBS, waarna enkele geautoriseerde onderzoekers van de rekenkamer binnen een beveiligde omgeving van het CBS de analyses konden uitvoeren. De output is eerst aan het CBS aangeboden voor een controle op onthullingsrisico (het risico dat de geproduceerde tabellen leiden tot het op persoons- of adresniveau onthullen van informatie) alvorens de rekenkamer de tabellen kon gebruiken in de rapportage.

Voor de analyses heeft de rekenkamer verschillende datasets van het CBS gekoppeld. Voor de inkomensdecielen gaat het dan om datasets waarin per jaar (peildatum 1 januari van het analysejaar) de inkomens van personen en/of huishoudens zijn

vastgelegd (INPATAB en INHATAB) en datasets die iets zeggen over de gemeente waarin de mensen wonen (GBAADRESOBJECTBUS, VSLGWBTAB en NIETVSLGWBTAB). De basis van de inkomensgegevens zijn registraties voornamelijk afkomstig van de Belastingdienst. De rekenkamer heeft gebruik gemaakt van het bruto huishoudensinkomen.

Voor de waarde van de woningen gebruikt de rekenkamer de informatie uit de WOZ, de Waarde Onroerende Zaken zoals deze door gemeenten voor elke onroerende zaak periodiek wordt vastgesteld. Om de WOZ-decielen te maken gebruikt de rekenkamer de dataset die per analysejaar de WOZ-waarde op een adres weergeeft (EIGENDOMWOZBAGTAB) en datasets die deze informatie koppelen aan de gemeentecodes (VSLGWBTAB en NIETVSLGWBTAB). De peildatum van EIGENDOMWOZBAGTAB is 1 januari van het analysejaar. Echter, de WOZ-waarde op 1 januari van het analysejaar heeft een waardepeildatum 1 januari een jaar eerder. De WOZ waarde wordt (gewoonlijk) op dat moment gepeild op basis van transacties van vergelijkbare woningen in het jaar voorafgaand aan de waardepeildatum. Dit houdt dus in, dat de WOZ-waarde altijd enige vertraging heeft op de huidige marktwaarde: de WOZ-waarde in het analysejaar 2019 heeft een peildatum 1-1-2019, heeft een waardepeildatum 1-1-2018 en de taxatie is gebaseerd op transacties vóór 1-1-2018. De rekenkamer heeft ervoor gekozen studentenhuishoudens en huishoudens in instellingen, inrichtingen en tehuizen buiten de analyse te houden.

Allereerst is een uitdraai gemaakt van de grensbedragen van de inkomensdecielen voor heel Nederland. Deze zijn in tabel A weergegeven.

tabel A: grensbedragen inkomensdecielen Nederland (in €)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
10	19.492	19.812	20.163	20.632	21.254	21.898
20	25.853	26.240	26.720	27.391	28.280	29.130
30	32.677	33.207	33.881	34.802	36.012	37.146
40	41.155	41.876	42.861	44.073	45.597	47.000
50	51.022	52.059	53.446	55.061	57.007	58.774
60	62.542	64.002	65.939	68.079	70.641	72.926
70	76.151	78.125	80.672	83.258	86.602	89.481
80	93.889	96.542	99.839	10.2911	10.7092	110.769
90	122.477	126.300	131.053	134.689	140.236	145.290

bron: CBS, bewerking door rekenkamer

Vervolgens zijn deze landelijke grenzen toegepast op de Albrandswaardse situatie, waarmee inzichtelijk is gemaakt hoe Albrandswaard zich verhoudt tot Nederland als het gaat om huishoudensinkomens.

De WOZ-waarden zijn bepaald door alle huishoudens in Nederland te selecteren die vallen in de categorieën 'woning' en 'woning met praktijkruimte'. Voor Nederland zijn de grenswaarden van de WOZ-decielen van woningen in tabel B weergegeven.

tabel B: grensbedragen WOZ-decielen Nederland (in €)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
10	100.000	100.000	102.000	107.000	115.000	125.000
20	122.000	122.000	125.000	131.000	142.000	155.000
30	140.000	141.000	145.000	152.000	165.000	179.000
40	157.000	159.000	164.000	172.000	186.000	204.000
50	175.000	177.000	183.000	194.000	210.000	230.000
60	196.000	199.000	206.000	219.000	238.000	260.000
70	222.000	226.000	236.000	251.000	272.000	298.000
80	263.500	268.000	280.000	298.000	322.000	352.000
90	343.000	348.000	364.000	386.000	415.000	450.000

bron: CBS, bewerking door rekenkamer

Vervolgens zijn ook deze landelijke grenzen toegepast op de Albrandswaardse situatie, waarmee inzichtelijk is gemaakt hoe Albrandswaard zich verhoudt tot Nederland als het gaat om WOZ-waarden van woningen.

WOZ-waarde woningen in aanbouw

Woningen die nog in aanbouw zijn moeten volgens de Wet Waardering Onroerende Zaken ook door de gemeente getaxeerd worden. De waarde van deze woningen wordt gebaseerd op de waarde die de deels gebouwde woning heeft op het waardepeilmoment. Deze woningen kunnen dus, mede door de vertraging in de WOZ-waarden, in de data een waarde hebben die lager is dan de waarde van de uiteindelijke woning. In de CBS data kan niet gefilterd worden op in aanbouw zijnde woningen op het waardepeilmoment, hier is dus in de analyse van de rekenkamer niet op gecontroleerd.

samenstelling onderzoeksteam en interne procedure/organisatie

Het onderzoek is uitgevoerd door mevrouw Yiman Fung (projectleider) en de heer Geerd Struik (onderzoeker).

Binnen de rekenkamer heeft regelmatig inhoudelijke afstemming plaatsgevonden tussen dit onderzoeksteam en leden van andere onderzoeksteams die verantwoordelijk zijn voor de overige woonvisie-onderzoeken, dit zijn: mevrouw Eva Bosch, mevrouw Nikki Catlender (vanaf juli 2022), de heer Guido van Eijk (tot medio mei 2022) en mevrouw Samantha Langendoen. Daarnaast heeft er overleg plaatsgevonden met de directeur (mevrouw Marjolein van Asselt) over alle onderdelen van het rapport. Alle stukken zijn intern op de kwaliteit getoetst (conform interne richtlijnen zoals opgenomen in het onderzoekshandboek voor een zogeheten Quality Assurance) voordat zij voor ambtelijk en bestuurlijk wederhoor werden aangeboden.

privacy protocol

Ten behoeve van het onderzoek zijn algemene persoonsgegevens verwerkt van medewerkers van de gemeente en andere organisaties, zoals woningcorporaties. De

gegevens van deze medewerkers zijn beperkt tot hun naam, functie en zakelijke contactgegevens. Daarnaast heeft de rekenkamer in dit onderzoek statistische analyses verricht op bestanden van het CBS, waaronder zogeheten microdata: gegevens op persoons-, adres- en huishoudensniveau. De rekenkamer acht een uiterst zorgvuldige omgang met deze gegevens van groot belang. Alle persoonsgegevens in dit onderzoek zijn verwerkt conform de bepalingen van de AVG, het daarop gebaseerde privacybeleid rekenkamer en het protocol verwerking persoonsgegevens Rekenkamer Rotterdam – gemeente Rotterdam (zie verschillende documenten op <https://rekenkamer.rotterdam.nl/informatie/omgang-gevoelige-informatie>) en ten slotte conform de privacybepalingen en -toetsing van het CBS.

procedures

De opzet van het onderzoek is op 20 april 2021 gepubliceerd en ter kennisname aan de raad verstuurd. De voorlopige onderzoeksresultaten zijn opgenomen in de concept nota van bevindingen. Deze is op 8 september 2022 voor ambtelijk wederhoor voorgelegd aan de gemeente. Bij de verwerking van de ambtelijke reactie zijn nog redactionele aanpassingen gedaan en het meest recente bod van 3 oktober 2022 is in de nota verwerkt. Na verwerking van de ontvangen reacties is een bestuurlijke nota opgesteld. De bestuurlijke nota, met de nota van bevindingen als bijlage, is op 20 oktober 2022 voor bestuurlijk wederhoor voorgelegd aan het college van B en W. Op 17 november 2022 heeft de rekenkamer de reactie van B en W ontvangen. De reactie van B en W en het nawoord van de rekenkamer zijn opgenomen in het rapport. Het definitieve rapport wordt door toezending aan de gemeenteraad en B en W openbaar.

bijlage 2 bronnenlijst

gemeentelijke documenten

- College van B en W, beeldvormend raadsvoorstel 'Voorgenomen collegebesluit woningbouwprogramma locatie Palsgraaf', 25 januari 2022.
- College van B en W, brief inzake 'Motie blijverslening', 31 januari 2017.
- College van B en W, brief inzake 'nota grondprijnsbeleid 2019 Albrandswaard', 26 maart 2019.
- College van B en W, collegebesluit 'Mandaatbesluit op grond van de verordening 'Woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2015', 19 mei 2015.
- College van B en W, raadsbrief 'Aanbieding nieuwe woningbehoefteraming regio Rotterdam', 14 december 2021;
- College van B en W, raadsinformatiebrief 'bestemmingsplan Essendael', 29 januari 2020.
- College van B en W, raadsinformatiebrief 'proces actualisatie woningmarktafspraken', 29 juni 2022
- College van B en W, raadsinformatiebrief 'Ruimtelijke procedure voor de resterende woningbouw in Essendael', 16 juli 2019.
- College van B en W, raadsinformatiebrief 'vervolgbesluiten de Omloop', 21 december 2021.
- College van B en W, raadsvoorstel 'Vaststelling woonvisie 2016-2025', 8 november 2016
- Excel bestand ontvangen van gemeente medewerker. 9 april 2021
- Fractie EVA/ GroenLinks, 'Amendement verlengen termijn sociale huurwoningen', 6 juli 2021.
- Gemeente Albrandswaard, 'Bestuurlijke samenvatting onderzoeksresultaten', 24 november 2016.
- Gemeente Albrandswaard, 'Bijlage Werkwijze marktinitiatieven en beslispunten raad', 4 maart 2013.
- Gemeente Albrandswaard, 'Coalitieakkoord 2018-2022', p. 4.
- Gemeente Albrandswaard, 'Jaarstukken 2018', 1 mei 2019, p. 185.
- Gemeente Albrandswaard, 'Jaarstukken 2021', 24 mei 2022, p. 17, 39
- Gemeente Albrandswaard, 'Memo Sociale voorraad corporaties 2010', 15 juli 2021.
- Gemeente Albrandswaard, 'Nota grondbeleid 2018-2022', 5 februari 2018, p. 3.
- Gemeente Albrandswaard, 'Nota grondprijnsbeleid 2019', 26 maart 2019, p. 10.
- Gemeente Albrandswaard, 'Prestatieafspraken 2021 en 2022 gemeente Albrandswaard, woningcorporaties en huurdersvertegenwoordigingen', 10 december 2020, p. 9.
- Gemeente Albrandswaard, 'Programmabegroting 2018', 5 september 2017, p. 40.
- Gemeente Albrandswaard, 'Raadsakkoord 2022-2026', vastgesteld in de gemeenteraadsvergadering van 13 juni 2022.
- Gemeente Albrandswaard, 'Toelichting bestemmingsplan Poortugaal Centrum – Emmastraat', vastgesteld op 4 maart 2019.
- Gemeente Albrandswaard, 'Woningmarktprogramma Albrandswaard', 2 november 2020, p. 6.

- Gemeente Albrandswaard, 'Woonvisie 2016-2025', december 2016, bijlage 10: "woningmarktonderzoek Albrandswaard/Poortugaal", uitgevoerd door Urbanista v.o.f. in opdracht van Woningbouwvereniging Poortugaal, mei 2016, p. 8.
- Gemeente Albrandswaard, 'Woonvisie 2016-2025', vastgesteld in de raadsvergadering van 19 december 2016, p.11.
- Gemeente Albrandswaard, 'Collegeprogramma 2016-2018', p.10.
- Gemeente Albrandswaard, Antes Zorg BV & PG Vastgoed B.V., 'Intentieovereenkomst Hof van Poortugaal', 26 oktober 2021, p. 5.
- Gemeente Albrandswaard, Beeldvormend raadsvoorstel 'marktinstituut Molendijk 28 te Rhoon', 2 november 2021.
- Gemeente Albrandswaard, brief aan Regionaal Samenwerkingsverband Regio Rotterdam, betreft: aanscherping bod nieuwe regionale woningmarktafspraken, 6 november 2018;
- Gemeente Albrandswaard, college van B en W, raadsvoorstel 'Verordening sociale huur en middeldure huur gemeente Albrandswaard, 5 juli 2021.
- Gemeente Albrandswaard, Presentatie WWZ-beraad Albrandswaard 'Verkenning Woonzorgopgave Albrandswaard', 24 november 2021.
- Gemeente Albrandswaard, Prestatieafspraken 2018, corporaties, huurdersvertegenwoordigingen en Gemeente Albrandswaard, 29 januari 2018;
- Gemeente Albrandswaard, Prestatieafspraken 2019 en 2020, woningcorporaties, huurdersvertegenwoordigingen en Gemeente Albrandswaard, 10 december 2001.
- Gemeente Albrandswaard, Prestatieafspraken 2021 en 2022 gemeente Albrandswaard, woningcorporaties en huurdersvertegenwoordigingen, 10 december 2020.
- Gemeente Albrandswaard, raadsbesluit 'Uitwerking locatie De Omloop', kenmerk 1266160, 20 november 2017.
- Gemeente Albrandswaard, raadsbesluit 'Verdieping locaties (sociale) woningbouw', 4 oktober 2021.
- Gemeente Albrandswaard, raadsbesluit 'Zoeklocaties sociale woningbouw', kenmerk 1150491, 30 januari 2017.
- Gemeente Albrandswaard, raadsinformatiebrief 'Budget startersleningen', 26 april 2016.
- Gemeente Albrandswaard, raadsinformatiebrief 'Ontwikkeling sociale woningvoorraad in bezit van woningcorporatie in Albrandswaard 2010 – 2021', 14 september 2021.
- Gemeente Albrandswaard, raadsinformatiebrief 'verstellen van sociale woningbouw in Albrandswaard', 8 juni 2021.
- Gemeente Albrandswaard, raadsvoorstel 'Verdieping locaties (sociale) woningbouw', 31 augustus 2021.
- Gemeente Albrandswaard, raadsvoorstel 'Verordening starterslening 2017', 16 mei 2017.
- Gemeente Albrandswaard, Raadsvoorstel 'Verordening Starterslening Gemeente Albrandswaard 2014', 27 januari 2014.
- Gemeente Albrandswaard, raadsvoorstel 'Woningmarktprogramma Albrandswaard', 10 maart 2020.
- Gemeenteraad Albrandswaard, 'Raadsakkoord gemeente Albrandswaard 2022-2026', 13 juni 2022.
- Gemeenteraad Albrandswaard, amendement 'Verdieping locaties (sociale) woningbouw', 4 oktober 2021.
- Gemeenteraad Albrandswaard, motie 'Heroverweging herontwikkeling De Omloop', 5 oktober 2020.

- Gemeenteraad Albrandswaard, motie 'Meeropbrengst wijziging bestemmingsplan Essendaal', 2 maart 2020.
- Gemeenteraad Albrandswaard, motie 'Wering woningspeculanten', 4 oktober 2021.
- Gemeenteraad Albrandswaard, motie 'Werk maken van sociale en betaalbare woningbouw', 5 november 2018.
- Gemeenteraad Albrandswaard, Raadsbesluit 'Stedenbouwkundige verkenning Schutskooiwijk / Poortugaal-West', 26 april 2021.
- Gemeenteraad Albrandswaard, raadsbesluit 'Raadsvoorstel Bestemmingsplan de Omloop', 1 juni 2021.
- Gemeenteraad Albrandswaard, raadsbesluit 'Uitwerking locatie De Omloop', kenmerk 1266160, 20 november 2017; College van B en W, raadsvoorstel 'Herontwikkeling De Omloop', 18 februari 2020.
- Gemeenteraad Albrandswaard, raadsbesluit 'zoeklocaties sociale woningbouw', 20 juni 2016.
- Gemeenteraad Albrandswaard, raadsvoorstel 'initiatiefvoorstel EVA Beschikbaar stellen startersleningen', 10 juni 2013.

overige gebruikte documenten

- ABF Research, 'Naar een meer evenwichtige Regio Rotterdam. Actualisatie studie', 17 november 2021, p. 24.
- Antea Group, 'Herprogrammering sociale woningbouw regio Rotterdam', 23 april 2021, p. 15-16.
- Artikel 14 lid 2 Huisvestingswet 2014.
- Artikel 2.3.2 Verordening Woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2020.
- 'Bruggen slaan. Regeerakkoord VVD – PvdA', 29 oktober 2012, p. 32.
- CBS Statline, tabel 'Bestaande koopwoningen; gemiddelde verkoopprijzen, regio', datum laatste wijziging 23 februari 2022.
- CBS, regionale kerncijfers, Waarde onroerende zaken.
- Centrum voor Onderzoek en Statistiek, 'Monitor sociale woningvoorraad stadsregio Rotterdam', april 2012.
- College van B en W, raadsvoorstel 'Vaststelling woonvisie 2016-2025', 8 november 2016.
- Gedeputeerde Staten provincie Zuid-Holland, 'Visie op Zuid-Holland. Provinciale structuurvisie', 27 november 2012.
- Gedeputeerde Staten provincie Zuid-Holland, brief 'Informatie voortgang proces woonregio Rotterdam naar aanleiding van de regionale woonvisie 2017', 23 februari 2018.
- Gedeputeerde Staten provincie Zuid-Holland, brief aan Samenwerkingsverband Wonen regio Rotterdam 'Beoordeling proces passend aanbod sociale voorraad Rotterdamse regio', 19 maart 2019.
- Gedeputeerde Staten provincie Zuid-Holland, voorstel 'Vaststellen diverse subsidieregelingen woningbouw', 23 maart 2021.
- Gemeente Amsterdam, 'Huisvestingsverordening Amsterdam 2020', 15 oktober 2019.
- Gemeente Barendrecht, 'Verordening middeldure huur gemeente Barendrecht', 11 november 2019.
- Gemeente Rotterdam, 'Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2020', 2e druk 22 juni 2021, p. 7-8.
- Gemeente Rotterdam, OBI, 'Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2015', september 2016, p. 30;
- Gemeente Rotterdam, OBI, 'Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2019, ongedateerd.

- Gemeente Rotterdam, wethouder Wonen en Ruimtelijke Ordening en Vastgoed, raadsbrief 'Regionale woningmarktafspraken 2010-2015', 10 juni 2011.
- Gemeenten stadsregio Rotterdam, 18 woningbouwcorporaties en 17 projectontwikkelaars, 'woonvisie Regio Rotterdam 'Dat spreken we af'', februari 2014, p.51.
- Havensteder, Vestia, Woonbron, Woonstad Rotterdam, brief t.a.v. Commissie BWB 'Reactie voortgangsrapportage Woonvisie', 25 oktober 2021.
- Huisvestingswet 2014.
- I&O Research, 'Verkenning rollen op de woningmarkt. Rolverdeling tussen Rijk, provincies, regio's en gemeenten', in opdracht van het ministerie van BZK, 3 maart 2020, p. 44.
- Kadaster, 'Dezelfde starterswoning voor dezelfde prijs. Onderzoek naar kooprijseffecten van SVn-Startersleningen (januari 2008 t/m september 2018)', april 2019.
- Kuiper Compagnons, 'Resultaten kansrijke locatie, Notitie Nadere uitwerking zoeklocatie Essendael', 26 oktober 2016, p. 41-42.
- Maaskoepel, 'De woonruimtebemiddelingsmonitor regio Rotterdam Q1-Q2 2021', juli 2021.
- Maaskoepel, 'Spelregels woonruimtebemiddeling Maaskoepel', december 2014, p. 6 en 12.
- Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, kamerbrief 'Huurbeleid', 8 juni 2017.
- Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelatie, kamerbrief 'Betaalbaar wonen voor starters en mensen met een middeninkomen', 15 mei 2020.
- Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Kamerstuk 33 659 'Wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen en enkele andere wetten in verband met de afschaffing van de plusregio's', 19 juni 2013.
- Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, brief aan de Tweede Kamer inzake 'Nationale Woon- en Bouwagenda en programma Woningbouw', 11 maart 2022.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Aedes, Bouwend Nederland, e.a., 'Nationale Woonagenda 2018-2021', 23 mei 2018.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 'Handreiking en vraagbaak prestatieafspraken', 2021.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 'In vogelvlucht. De woningwet 2015. Nieuwe spelregels voor de sociale huursector', 17 maart 2015.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, factsheet 'Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek', oktober 2016.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Kamerbrief inzake 'Hervorming huurtoeslag en huurverlaging', 5 juli 2022.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 'Programma Woningbouw 2022-2026', maart 2022, p. 18-20.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, 'Nationale woon- en bouwagenda, maart 2022, p. 36.
- Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, 'Kamerbrief met reactie op initiatiefnota over wonen en ouderenzorg', 23 november 2020.
- PALMBOU Urban Landscapes, 'Stedenbouwkundige verkenning Schutskooiwijk en Poortugaal-West', Eindrapport, maart 2021.
- Planbureau voor de Leefomgeving, 'Middeninkomens op de woningmarkt', november 2017, p.9.
- Provincie Zuid-Holland, 'Woonvisie 2011-2020 Provincie Zuid-Holland', 2011.

- Provincie Zuid-Holland, brief 'Aanpak Sociaal Rotterdamse regio', kenmerk PZH-2021-774678135, 30 april 2021.
- Provincie Zuid-Holland, brief 'Aanwijzing ex artikel 4.2, lid 1 Wro inzake het realiseren van sociale woningen op locatie De Omloop in Rhoon', 22 september 2020.
- Provincie Zuid-Holland, brief 'Inzet bij de beoordeling van de nu regionale woningmarktafspraken regio Rotterdam', 20 november 2018.
- Provincie Zuid-Holland, brief 'Verzoek inzicht en aanbod hulp voor opgave sociale woningbouw', 22 september 2020.
- Provincie Zuid-Holland, e.a., Woondeal zuidelijke Randstad, 3 juni 2019.
- Randstedelijke Rekenkamer, 'Eindrapport 'Bouwen aan regie: onderzoek naar de provinciale rol op het gebied van wonen', bijlage 'overzicht rolverdeling wonen', december 2019.
- Rekenkamer Rotterdam, Barendrecht, Lansingerland, Capelle aan den IJssel en Krimpen aan den IJssel, 'Jaarverslag 2019, onderzoeksplannen 2020', maart 2020.
- RIGO Research en Advies, 'Evaluatie Huisvestingswet 2014. Instrumenten voor het lokale huisvestingsbeleid', 17 mei 2020, p. 6-7.
- RIGO Research en Advies, 'Schaarste in de regio Rotterdam. Bouwstenen bij de nieuwe huisvestingsverordening', 14 januari 2015.
- RIGO Research en Advies, hoofdlijnennotitie 'Actualisatie Verordening woonruimtebemiddeling regio Rotterdam', 21 november 2019, bijlage 2: onderbouwing schaarste.
- RIGO Research en Advies, hoofdlijnennotitie 'Actualisatie Verordening woonruimtebemiddeling regio Rotterdam', 21 november 2019, p. 22.
- RIGO Research en Advies, memo 'Toelichting bij nieuwe verordeningstekst, actualisatie Verordening woonruimtebemiddeling regio Rotterdam', 21 november 2019.
- RIGO Research en Advies, quickscan 'Instrumentarium sturing op woonbeleid, provincie Zuid-Holland', 31 mei 2017.
- Rijksoverheid, 'Nota van wijzigingen Wet maatregelen middenhuur', 31 januari 2019.
- Rijksoverheid, 'Rijksbegroting 2020, VII Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties', p. 49.
- Samenwerkingsverband Wonen regio Rotterdam, 'Bestuursovereenkomst voor het Samenwerkingsverband Wonen regio Rotterdam 2020-2024', 10 oktober 2019, p. 4-5.
- Samenwerkingsverband Wonen regio Rotterdam, 'Dat spreken we af! Actualisatie. Woningmarktstrategie & woonvisie Regio Rotterdam 2014 tot 2020', 28 juni 2017.
- Samenwerkingsverband Wonen regio Rotterdam, 'Financiële consequenties samenwerkingsverband', 10 oktober 2019.
- Samenwerkingsverband Wonen regio Rotterdam, 'Regioakkoord nieuwe woningmarktafspraken regio Rotterdam', vastgesteld op 23 januari 2019.
- Samenwerkingsverband Wonen regio Rotterdam, 'Regionale Woonvisie Regio Rotterdam 2021-2040', vastgesteld op 23 juni 2021.
- Samenwerkingsverband Wonen regio Rotterdam, brief 'Aanbieding nieuwe woningbehoefteraming regio Rotterdam', 19 november 2021.
- Samenwerkingsverband Wonen regio Rotterdam, brief inzake 'Urgentie van Actualisatie RA', 24 juni 2022.
- Stadsregio Rotterdam, 'Op weg naar een gezonde woningmarkt. Verstedelijkingsscenario 2020 Regio Rotterdam', augustus 2010.
- Stec Groep, 'Monitor Regioakkoord Regio Rotterdam', versie november 2020.
- Stichting Wooncompas, 'Jaarverslag 2020', 26 april 2021, p. 7.

- Toelichting bij de Verordening Woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2020, ongedateerd, p. 8-9.
- Urbanista v.o.f., 'Woningmarktonderzoek Albrandswaard/Poortugaal - concept -', in opdracht van Woningbouwvereniging Poortugaal, mei 2016, p. 14.
- Van Middelkoop, M. & Schilder F., 'Middeninkomens op de woningmarkt, Ruimte op een krap speelveld', Planbureau voor de Leefomgeving: Den Haag, 2017.
- VVD, CDA, D66 en ChristenUnie, 'Vertrouwen in de toekomst. Regeerakkoord 2017-2021', 10 oktober 2017, p. 31.
- VVD, D66, CDA en ChristenUnie, 'Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst. Coalitieakkoord 2021-2025', 15 december 2021, p. 17.
- Woningbouwvereniging Poortugaal, 'Jaarverslag 2018', 3 juli 2019, p. 8;
- Woningbouwvereniging Poortugaal, 'Jaarverslag 2019', 24 juni 2020, p. 8;
- Woningbouwvereniging Poortugaal, 'Jaarverslag 2020', 16 juni 2021, p. 20.

geraadpleegde websites

- Aedes, 'Huurbeleid in 2022' verkregen op 22 november 2021 van: <https://aedes.nl/huurbeleid-en-betaalbaarheid/huurbeleid-2022>.
- AFM, 'Zorgen over leengedrag van koopstarters'. Verkregen op 2 september 2021 van: <https://www.afm.nl/nl-nl/consumenten/nieuws/2021/augustus/zorgen-over-leengedrag-koopstarters>
- Argos Zorggroep, 'Nieuwbouw Klepperwei', verkregen op 17 juni 2021 van: <https://www.argoszorggroep.nl/nieuwbouwklepperwei/>.
- CBS, 'Grootste huurstijging in zes jaar'. Verkregen op 7 september 2020 van: <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2020/37/grootste-huurstijging-in-zes-jaar>.
- CBS, 'Vermogens van huurders groeiden niet, van woningbezitters wel'. Verkregen op 19 oktober 2021 van: <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2021/42/vermogens-van-huurders-groeiden-niet-van-woningbezitters-wel>.
- Gemeente Albrandswaard, 'Starterslening'. Verkregen op 28 februari 2022 van: <https://www.albrandswaard.nl/starterslening/>.
- Informatiepunt Leefomgeving, 'Aan de slag met omgevingswet'. Verkregen op 27 juli 2021 van: <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl>.
- Kenniscentrum InfoMil, 'Besluit algemene regels ruimtelijke ordening'. Verkregen op 27 juli 2022 van: <https://www.infomil.nl/onderwerpen/ruimte/ruimtelijke/wet-ruimtelijke/algemene-regels/besluit-algemene>.
- Matthijs Korevaar, 'De starterslening is het probleem en niet de oplossing'. Verkregen op 16 juni 2021 van: <https://versbeton.nl/2021/06/de-starterslening-is-het-probleem-en-niet-de-oplossing>.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 'Locaties woningbouwimpuls'. Verkregen op 19 juli 2021 van: <https://ez.maps.arcgis.com/apps/webappviewer/index.html?id=ca16054497b144409162953b93bb82a1>.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 'Projecten woningbouwimpuls'. Verkregen op 17 december 2021 van: <https://www.woningmarktbeleid.nl/onderwerpen/woningbouwimpuls/projecten-woningbouwimpuls>.
- Platform 31, '80-10-10 toewijzing'. Verkregen op 27 juli 2022 van: <https://www.platform31.nl/wat-we-doen/kennisdossiers/kennisdossier-woningmarkt/80-10-10-toewijzing>.
- Platform31, 'Woonvisie en prestatieafspraken'. Verkregen op 27 juli 2022 van: <https://www.platform31.nl/wat-we-doen/kennisdossiers/kennisdossier-woningmarkt/woningwet/woonvisie-en-prestatieafspraken>.



- Provincie Zuid-Holland, Ladder. Verkregen op 27 juli 2022 van: <https://www.zuid-holland.nl/onderwerpen/ruimte/ladder/>.
- Provincie Zuid-Holland, Vliegende Brigade Zuid-Holland (woningbouw). Verkregen op 27 juli 2022 van: <https://www.zuid-holland.nl/loket/subsidies/subsidies/vliegende-brigade-zuid-holland-woningbouw/>.
- Rijksdienst voor Ondernemend Nederland, Woningbouwimpuls voor gemeenten. Verkregen op 25 september 2020 van <https://www.rvo.nl/subsidie-en-financieringswijzer/woningbouwimpuls>.
- Rijksoverheid, Vrijstelling overdrachtsbelasting woningkopers tot 35 jaar. Verkregen op 25 september 2020 van: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/belastingplan/belastingwijzigingen-voor-ons-allemaal/overdrachtsbelasting>.
- Uitspraak 201608869/1/R3, 28 juni 2017, verkregen via: <https://www.raadvanstate.nl/uitspraken/@107931/201608869-1-r3/>
- Vereniging van Nederlandse Gemeenten, Grondbeleid. Verkregen op 27 juli 2022 van: <https://www.vng.nl/rubrieken/onderwerpen/grondbeleid>.
- Vereniging van Nederlandse Gemeenten, Huisvestingswet. Verkregen op 29 maart 2022 van: <https://vng.nl/rubrieken/onderwerpen/huisvestingswet>.
- www.belastingdienst.nl

bijlage 3 begrippenlijst

tabel C: begrippenlijst

begrip	omschrijving
aftoppingsgrens	Een complex systeem bepaalt de hoogte van de te ontvangen huurtoeslag. Op basis van de relatie tussen de hoogte van het inkomen en de huurprijs wordt een 'basishuur' vastgesteld. Het verschil tussen de basishuur en zogeheten kwaliteitskortingsgrens (€ 442,46 in 2021) wordt volledig vergoed door de huurtoeslag. Het verschil tussen de kwaliteitskortingsgrens en de zogeheten aftoppingsgrens (€ 633,25 of € 678,66 voor huishoudens vanaf drie personen in 2021) wordt voor 65% vergoed door huurtoeslag. Het deel boven de aftoppingsgrens wordt in sommige gevallen voor 40% vergoed en in andere gevallen 0%.
BAR(-organisatie)	De gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie is sinds 1 januari 2014 de uitvoeringsorganisatie van de gemeenten Barendrecht, Albrandswaard en Ridderkerk.
betaalbare woningen	Een gemeente kiest zelf de definitie van wat betaalbare woningen zijn. Meestal wordt met betaalbare woningen bedoeld op sociale huurwoningen, middeldure huurwoningen tot € 1.000 en koopwoningen tot de NHG-grens. De definities die de gemeente Albrandswaard hanteert staan in tabel 3-2 in paragraaf 3-2-3.
DAEB	De 'kerntaken' van woningcorporaties worden in de Woningwet omschreven als 'diensten van algemeen economisch belang' (of DAEB). Deze taken zijn: sociale huurwoningen, bepaald maatschappelijk vastgoed en specifieke diensten voor de leefbaarheid.
niet-DAEB	Het ontwikkelen van huurwoningen in de vrije sector, koopwoningen en commercieel vastgoed behoren niet tot de kerntaken van corporaties en gelden daarom als 'niet-DAEB'. Bij het uitvoeren van deze activiteiten zijn corporaties aan voorwaarden gebonden.
deciel	Een deel van een set gegevens die verdeeld is in tien gelijk delen. Een deciel is dus altijd 10% van het totaal.
dure scheefwonders	Mensen met een te laag inkomen voor de huur van hun woning.
EC-doelgroep	Het totaal van de primaire en secundaire doelgroep (zie hieronder). Het begrip verwijst naar landelijke regelgeving omtrent toewijzing van sociale huurwoningen die met instemming van de Europese Commissie (EC) is ingevoerd, met als doel staatssteun te beperken.
goedkope scheefwonders	Mensen met een te hoog inkomen voor de huur van hun woning .
huurtoeslaggerechtigden	Zie primaire doelgroep.
huurtoeslaggrens	De maximale huur waarbij een huurder huurtoeslag kan ontvangen. De grens is in principe gelijk aan de liberalisatiegrens. Alleen voor jongeren tot 23 jaar geldt een lagere huurtoeslaggrens, namelijk € 442,46 (prijspeil 2021).
liberalisatiegrens	De liberalisatiegrens is de bovengrens van de huurprijs voor woningen in het sociale huursegment. Woningen boven deze grens vallen in het vrije huursegment.
lokale- of regionale binding	Van binding is sprake als iemand economisch of maatschappelijk gebonden is aan de gemeente of regio. Op basis van de Huisvestingswet mogen gemeenten deze groep voorrang geven op sociale huurwoningen.
Maaskoepel	De koepel van woningcorporaties in de regio Rotterdam.
Markttoetsprocedure	De markttoetsprocedure houdt in dat de gemeente eerst een marktverkenning doet om te onderzoeken of private marktpartijen met name woningen in het middeldure segment willen bouwen. In de praktijk betekende deze markttoetseis dat corporaties helemaal niet meer bouwden voor middenhuur, omdat de gemeentelijke procedure vrijwel nooit werd opgestart.

Meerjaren Perspectief Ontwikkelingsprojecten (MPO)	Gemeentelijke rapportage in Albrandswaard met de financiële presentatie van de voortgang en aanpassingen van de ruimtelijke ontwikkelingsprojecten. In het MPO zijn onder meer de grondexploitatie van de gemeente opgenomen.
Omgevingsplan	Het omgevingsplan bevat alle regels voor de (fysieke) leefomgeving op lokaal niveau. Met het in werking treden van de Omgevingswet worden de diverse bestemmingsplannen en beheersverordeningen van gemeenten teruggebracht naar omgevingsplannen. Er wordt in principe één omgevingsplan per gemeente vastgesteld.
passendheidsnorm of passend toewijzen	De Woningwet verplicht corporaties om aan minimaal 95% van de huishoudens in de primaire doelgroep een woning onder de aftoppingsgrens toe te wijzen.
primaire doelgroep	Dit zijn huishoudens met recht op huurtoeslag. In 2021 waren dit huishoudens met een verzamelinkomen tot € 32.200.
secondaire doelgroep	De secundaire doelgroep bestaat uit huishoudens die geen recht hebben op huurtoeslag, maar waarvan het inkomen wel onder de 'EC-grens' valt. Ook deze huishoudens komen in aanmerking voor een sociale huurwoning van een woningcorporatie. In 2021 waren dit huishoudens met een verzamelinkomen tussen € 32.200 euro en € 40.024 euro.
sociale voorraad	In de regio Rotterdam vormt de sociale voorraad het totaal van sociale corporatiewoningen, sociale huurwoningen in particuliere bezit en goedkope koopwoningen (in 2020 was dit een maximale WOZ-waarde van € 180.000). In het kader in paragraaf 3-2-5 wordt dit begrip verder toegelicht.
80-10-10 regeling	De Woningwet schrijft voor dat woningcorporaties jaarlijks minimaal 80% van hun vrijgekomen sociale huurwoningen toewijzen aan huishoudens met een inkomen tot 40.024 euro (prijspeil 2021). 10% mag naar huishoudens met een inkomen tussen 40.024 euro en 44.655 euro en 10% mag naar de hogere inkomens. Vanaf 2022 verdwijnt de tussencategorie voor lage middeninkomens. Corporaties dienen dan 92,5% van hun woningen toe te wijzen aan de doelgroep. Daarnaast mogen zij 7,5% vrij toewijzen. De corporatie mag dit verhogen tot 15% als zij daarover prestatieafspraken maken met de gemeente en huurdersorganisatie.
urgente	Huishoudens die op basis van een urgentiestatus voorrang krijgen op een sociale huurwoning. Redenen voor een urgentiestatus zijn bijvoorbeeld een medische noodzaak of mensen die doorstromen uit opvanginstellingen (zoals de gevangenis of een kliniek).
vergunninghouders	Vergunninghouders zijn asielzoekers met een verblijfstatus. Vergunninghouders worden gelijk behandeld als urgent woningzoekenden, zonder een aanvraag in te hoeven dienen of een urgentiebeschikking te krijgen. Ze tellen dus niet mee in de aantallen aanvragen en besluiten over urgentie.

bijlage 4 lijst van afkortingen

tabel 6-3: afkortingen en betekenis

afkorting	betekenis
BAG	Basisregistratie Adressen en Gebouwen
BAR	Barendrecht, Albrandswaard, Ridderkerk (zie begrippenlijst)
BSD	Bestaand stads- en dorpsgebied
BZK	Ministerie van Binnenlandse Zaken
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
DAEB	Diensten van Algemeen Economisch Belang (zie begrippenlijst)
EC	Europese Commissie (zie begrippenlijst)
EVA	Echt Voor Albrandswaard (gemeenteraadsfractie)
ggz	geestelijke gezondheidszorg
MPO	Meerjaren Perspectief Ontwikkelingsprojecten (zie begrippenlijst)
NHG	Nationale Hypotheek Garantie
OBI	Onderzoek en Business Intelligence (voorheen: Centrum voor Onderzoek en Statistiek)
P&C	Planning & Control-cyclus
SVn	Stimuleringsfonds Volkshuisvesting
SvWrR	Samenwerkingsverband Wonen regio Rotterdam
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
VOG	verklaring omtrent het gedrag
VRM	Visie Ruimte en Mobiliteit
Wbmgp	Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek ("Rotterdamwet")
Wbv	woningbouwvereniging
Wgr-plusregio	Gemeentelijke samenwerking op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen.
WoON	WoonOnderzoek Nederland
WOZ	Waardering onroerende zaken
Wro	Wet ruimtelijke ordening
WWZ-beraad	Wonen Welzijn en Zorg beraad

de rekenkamer

De gemeenteraad van Albrandswaard heeft op 5 oktober 2020 de Rekenkamer Albrandswaard ingesteld. Sinds 14 juni 2021 is mevrouw prof. dr. ir. Marjolein van Asselt directeur. Zij is door de gemeenteraad voor zes jaar benoemd en beëdigd.

doel

De rekenkamer onderzoekt de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het beleid, het financieel beheer en de organisatie van het gemeentebestuur. Zij doet dat ten behoeve van de gemeenteraad. Met interdisciplinair onderzoek en beleidsevaluatie draagt de rekenkamer bij aan het versterken van de lokale democratie en de kwaliteit van het gemeentebestuur.

onafhankelijk

De rekenkamer is onafhankelijk. Haar taken en bevoegdheden staan in de Gemeentewet en de verordening Rekenkamer Rotterdam. De rekenkamer bepaalt zelf waar ze onderzoek naar doet en heeft vergaande bevoegdheden om informatie te verzamelen. De raad en/of college van B en W kunnen de rekenkamer wel vragen om onderzoek te doen. De rekenkamer stuurt hen jaarlijks haar onderzoeksplan en verslag toe.

openbaar

Het onderzoek resulteert in openbare rapporten die de rekenkamer ter behandeling aan de raad aanbiedt. Zij bevatten tevens de reacties van de onderzochte organen en instellingen op de conceptrapporten (ambtelijk en bestuurlijk wederhoor). De rapporten worden toegelicht in (commissies van) de gemeenteraad.

aansluiting Rekenkamer Rotterdam

Vijf regiogemeenten hebben zich in de loop der jaren aangesloten bij de Rekenkamer Rotterdam, namelijk Barendrecht, Lansingerland, Capelle aan den IJssel, Krimpen aan den IJssel en Albrandswaard.



Rekenkamer Albrandswaard

Postbus 70012
3000 KP Rotterdam

telefoon
010 · 267 22 42

info@rekenkamer.rotterdam.nl
www.rekenkamer.rotterdam.nl

basisontwerp en beeldbewerking
DEWERF.com, Zuid-Beijerland

afbeeldingen
PDOK
Aad van Boven
M.a.ch. van Dimormar
Gemeente Albrandswaard
Rekenkamer Albrandswaard

uitgave
Rekenkamer Albrandswaard
november 2022