Geldrop-Mierlo

Raadsvoorstel

Onderwerp
Doelgroepenverordening

Beslispunten
1. De Doelgroepenverordening Gemeente Geldrop-Mierlo 2022 vast te stellen.

Inleiding
In de gemeente Geldrop-Mierlo worden de komende jaren veel woningbouwprojecten ontwikkeld. De woningmarkt is in grote delen van Nederland krap en de betaalbaarheid voor inwoners staat onder druk. Vanuit de Woonvisie Geldrop-Mierlo willen we starters, senioren en één-en tweepersoonshuishoudens bedienen. Om de gewenste doelgroepen te huisvesten en daadwerkelijk realisatie van betaalbare (en kwalitatieve passende woningen) te kunnen waarborgen wordt voorgesteld om een doelgroepenverordening in te stellen.

Wat willen we bereiken
Door het woningtekort en de oplopende marktprijzen staat de ontwikkeling en het behoud van betaalbare woningen onder druk. Een doelgroepenverordening biedt de gemeente publiekrechtelijke handvaten om te sturen op het woningbouwprogramma. Het instrumentarium zorgt ervoor dat de gemeente Geldrop-Mierlo heldere en effectieve afspraken kan maken met initiatiefnemers, het waarborgt de betaalbaarheid van nieuwbouwwoningen en waarborgt daarmee het optimaal gebruik en behoud van de woningen voor de beoogde doelgroepen.

Argumenten
1.1 Het vaststellen van de doelgroepenverordening is nodig om dwingend publiekrechtelijke sturingsinstrument te creëren.
Het vaststellen van de doelgroepenverordening is de enige mogelijkheid om via het publiekrechtelijke spoor dwingend te kunnen sturen op de realisatie en instandhouding van de beoogde categorieën in Geldrop-Mierlo (argument 1.2 geeft een specificatie van de gewenste categorieën). De Wet Ruimtelijke Ordening (Wro) biedt gemeenten namelijk de mogelijkheid om in *nieuwe bestemmingsplannen* de woningbouwcategorieën op te nemen. Daarvoor is echter ook een doelgroepenverordening nodig, omdat hierin wordt opgenomen voor welke doelgroepen, welke kwaliteitseisen en welke instandhoudingstermijnen de betreffende woningbouwcategorieën bestemd zijn. Voor de toepassing van de bepaling uit de doelgroepenverordening is het nodig om in het *nieuwe bestemmingsplan* naar de verordening te verwijzen. De toepassing van de doelgroepenverordening geldt dus ook alleen voor *nieuwe bestemmingsplannen* die nog moeten worden vastgesteld.

In de meeste gevallen kan volstaan worden met alleen een privaatrechtelijke (exploitatie) overeenkomst met de ontwikkelende partij. In het bestemmingsplan zal dan voor die locatie een woonbestemming worden opgenomen. Uiteraard worden de eisen zoals gesteld in de doelgroepenverordening dan evengoed gehanteerd om kwaliteitsverschil tegen te gaan. Wanneer het echter mis dreigt te gaan, is een gang naar de civiele rechter noodzakelijk. Daarom is het raadzaam om in elk nieuw op te stellen bestemmingsplan te verwijzen naar de doelgroepenverordening. Op deze wijze ontstaat er geen verschil en is helder dat sociale huur, middenhuur en sociale koop overal hetzelfde betekent. Het is dan ook wenselijk, met name op locaties die voor Geldrop-Mierlo van essentieel belang zijn (zoals bijvoorbeeld voor de Centrum Impuls Geldrop in verband met de subsidievoorwaarden en Luchen in Mierlo), om naast het privaatrechtelijke spoor ook in het bestemmingsplan expliciet vast te leggen dat op locaties de gewenste woningen worden gebouwd en de juiste doelgroepen worden gehuisvest.

1.2 De doelgroepen, prijsgrenzen en kwaliteitseisen sluiten op een reële manier aan op de woningmarkt in Geldrop-Mierlo.

In de doelgroepenverordening wordt onderscheid gemaakt in drie definities: sociale koop, sociale huur en middenhuur. De prijsgrenzen van deze definities, het minimum aantal vierkante meters als kwaliteitseis en het inkomen voor de gewenste doelgroep zijn voortgekomen uit:

- Adviesonderzoek voor de betaalbaarheid en uitgangspunten uit de woonvisie;
- gebaseerd op de MRE-begrippenlijst uit de regio;
- voortgekomen uit de opgehaalde input bij u Raad tijdens de commissie van 16 mei 2022 en 20 juni 2022;
- en participatiegesprekken met projectontwikkelaars, woningcorporaties en de interne vakdisciplines.

Daarnaast zijn de categorieën afgestemd op de subsidievoorwaarden van de Woningbouwimpuls voor het Centrum van Geldrop.

De definitie 'sociale koop' bestaat uit drie segmenten, te weten:
1. Sociale koop in het lage segment;
2. Sociale koop in het midden segment;
3. Sociale koop in het hoge segment.

De definitie 'middenhuur' bestaat uit twee segmenten, te weten:
1. Middenhuurwoning in het lage segment;
2. Middenhuurwoning in het hoge segment;

De definitie 'sociale huur' bestaat uit twee segmenten, te weten:
1. Sociale huurwoning in het lage segment;
2. Sociale huurwoning in het hoge segment;

Per segment gelden andere prijsgrenzen, een minimum aantal vierkante meters (kwaliteitseis) en een inkomensgrens om de juiste doelgroep te huisvesten. Op deze manier kan dus een minimale oppervlakte van een woning worden gekoppeld aan een minimale huur- of verkoopprijs.

De inkomensgrens is gebaseerd op de DAEB-norm[1] die woningcorporaties gebruiken voor het passend toewijzen. Deze inkomensgrenzen zijn landelijk bepaald en worden ook landelijk geïndexeerd. De DAEB-norm volgens het huidige prijspeil (2022) is voor 1-persoonshuishouden €40.756.- en voor 2-of meer persoonshuishoudens €45.014. Tot slot wordt er per segment onderscheid gemaakt in appartementen (APP) en grondgebonden woningen (GGB). In de tabel hieronder volgt een overzicht per definitie, waarna een concreet voorbeeld zal volgen.

[1] DAEB-norm: Diensten van Economisch Belang. Woningcorporaties moeten zich richten op bouwen, verhuren, beheren van sociale huurwoningen. Dat staat in de Woningwet. Betaalbare huurhuizen (ook wel DAEB-woningen genoemd) mogen zij niet aan iedereen verhuren. Zij moeten zich houden aan regels. Vandaar dat er inkomensgrenzen gehanteerd worden die ook wel de DAEB-norm genoemd worden voor het passend toewijzen.

Tabel 1 Categorie Sociale Koop

	Sociale koop					
	Laag		Midden		Hoog	
	APP	GGB	APP	GGB	APP	GGB
Prijscategorie	<€215.000	<€215.000	€215.000 – €255.000	€215.000 – €295.000	€255.000 – €355.000	€295.000 – €355.000
Kwaliteitseis	≥45M2	n.v.t.	≥55m2	≥60m2	≥75m2	≥80m2
Doelgroep	Max. 1,25x DAEB		Max. 1,5x DAEB		Max. 1,75x DAEB	

Voorbeeld:
Op het moment dat in het bestemmingsplan is opgenomen dat 20% sociale koop in het middensegment moet worden gerealiseerd, betekent dat de ontwikkelaar een appartement van minimaal 55 vierkante meter dient te realiseren, deze tussen een prijsrange moet aanbieden van €215.000 en €255.000 euro en de woning moet verkopen aan inwoners tot maximaal 1,5 keer DAEB-norm (in dit geval €67.521). Verdient een inwoner meer dan 1,5 keer de DAEB-norm, dan komt de inwoner niet in aanmerking voor deze woning.

Tabel 2 Categorie Middenhuur

	Middenhuur			
	Laag		Hoog	
	APP	GGB*	APP	GGB
Prijscategorie	<€870	<€870	€870 – €1000	€870 – €1000
Kwaliteitseis	≥45M2	n.v.t.	≥55m2	≥60m2
Doelgroep	Max. 1,25x DAEB		Max. 1,5x DAEB	

Voorbeeld:
Op het moment dat in het bestemmingsplan is opgenomen dat 20% middenhuur in het lage segment moet worden gerealiseerd, betekent dat de ontwikkelaar/corporatie een appartement van minimaal 45 vierkante meter dient te realiseren, deze moet verhuren onder de €870.- en moet toewijzen aan huishoudens tot maximaal 1,25 keer DAEB-norm. Verdient een huishouden meer dan 1,25 keer de DAEB-norm (in dit geval €56.268), dan komt de inwoner niet in aanmerking voor deze woning.

*Tiny houses

Tabel 3 Categorie Sociale huur

	Sociale huur			
	Laag		Hoog	
	APP	GGB*	APP	GGB
Prijscategorie	<1e aftoppingsgrens		Tussen de eerste aftoppingsgrens en liberalisatiegrens	
Kwaliteitseis	≥45M2		≥55m2	
Doelgroep	DAEB-doelgroep of bijzondere doelgroep**		Max. 1,25x DAEB-norm of bijzondere doelgroep	

Voorbeeld:
Op het moment dat in het bestemmingsplan is opgenomen dat 20% sociale huur in het hoge segment moet worden gerealiseerd, betekent dat de ontwikkelaar/corporatie een appartement/grondgebonden woning van minimaal 55 vierkante meter dient te realiseren, deze moet verhuren tussen de eerste aftoppingsgrens (€633,25) en de liberalisatiegrens (€763,47.-) en moet toewijzen aan huishoudens tot maximaal 1,25 keer DAEB-norm. Verdient een huishouden meer dan 1,25 keer de DAEB-norm (in dit geval €56.268), dan komt de inwoner niet in aanmerking voor deze woning.

**Bijzonder doelgroep: benoemd in de huisvestingsverordening Geldrop-Mierlo of benoemd in lokale prestatieafspraken.

1.3 *De instandhoudingstermijnen sluiten op een reële manier aan op de woningmarkt in Geldrop-Mierlo.*

Er is een wettelijke grondslag (Bro) voor het hanteren van instandhoudingstermijn van de typen woningen. Dit betekent dat die woning voor een vastgestelde termijn beschikbaar moet blijven voor de betreffende doelgroep en voor die prijs.

De gemeente Geldrop-Mierlo kan binnen de kaders van de wettelijke grondslag een instandhoudingstermijn per categorie bepalen. Voor sociale koop is op dit moment het kader vastgelegd dat de instandhoudingstermijn minimaal 1 jaar moet bedragen en maximaal 10 jaar. Voor de sociale huur en middenhuur geldt een minimale instandhoudingstermijn van 10 jaar. De instandhoudingstermijnen zijn binnen de wettelijke kaders onderwerp van gesprek geweest met woningcorporaties, ontwikkelaars en ook u als Raad heeft input voor de instandhoudingstermijnen aangeleverd.

Om een goede balans te vinden in het eigendomsrecht en de mate van sturing van de overheid, is gekozen om een instandhoudingstermijn van 5 jaar te hanteren bij de categorie sociale koop. De gekozen instandhoudingstermijn houdt rekening met het eigendomsrecht en tegelijkertijd met de maatschappelijke beleidswens om speculatie te voorkomen en nieuw gebouwde betaalbare woningen daarmee te verliezen uit het betaalbare segment. Wanneer er binnen 5 jaar een waardestijging optreedt bij een woning, zal de verkoper deze waardestijging hooguit gedeeltelijk kunnen terugzien (tot maximaal de bovengrens van sociale koop). Immers is de verkoper na vaststelling van de doelgroepenverordening verplicht de woning als sociale koop te behouden en te verkopen aan iemand uit de doelgroep van de woning toen deze op de markt werd gebracht (doelgroep van het bewuste prijssegment).

Voor de categorie sociale huur wordt voorgesteld om een instandhoudingstermijn van 25 jaar te hanteren. Deze instandhoudingstermijn ligt in de gedachte van de prestatieafspraken. Daarnaast wordt ook voor een periode van 25 jaar geborgd dat als beleggers/particuliere verhuurders sociaal gaan verhuren, het sociale segment voor een langere tijd behouden blijft.

Om de middenhuur een periode te waarborgen wordt voorgesteld om de instandhoudingstermijn hier vast te stellen op 15 jaar. De instandhoudingstermijn is korter als sociale huur en dit wordt voorgesteld om de lange termijn rendementsmogelijkheden van beleggers niet te veel in de weg staan. Immers is ook in de woonvisie het uitgangspunt bepaalt om in te zetten op middenhuur. Met 15 jaar wordt een blijvende investeringsbereidheid onder beleggers gefaciliteerd. Mocht deze termijn worden opgerekt, dan wordt het realiseren van middenhuurwoningen nagenoeg onmogelijk.

1.4 Met de hardheidsclausule wordt maatwerk in specifieke gevallen geborgd.
Tijdens de gesprekken met ontwikkelaars en woningcorporaties is gebleken dat maatwerk in specifieke gevallen noodzakelijk kan zijn. Daarnaast heeft ook uw Raad aangegeven in specifieke gevallen maatwerk geoorloofd te vinden. Binnen de doelgroepenverordening wordt het daarom mogelijk gemaakt om in specifieke gevallen af te wijken. Dit kan bijvoorbeeld als aan alle eisen wordt voldaan zoals gesteld in de verordening, maar blijkt dat kleiner bouwen noodzakelijk is om een haalbaar plan te krijgen. Uiteraard is het van belang dat andere eisen dan wel in lijn liggen met de verordening. Dit specifiek maatwerk in uitzonderlijke gevallen is opgenomen in de hardheidsclausule in de verordening. De toestemming tot afwijking wordt verleend door het College van B&W.

Kanttekeningen

1.1 Het vaststellen van de doelgroepenverordening kan leiden tot meer beperkingen voor woningcorporaties en ontwikkelaars.
Door de doelgroepenverordening neemt de gemeente Geldrop-Mierlo meer regie op de woningmarkt. Dit kan echter ook een keerzijde hebben, immers zijn ontwikkelaars en woningcorporaties gebonden aan de doelgroepenverordening. Dit kan ertoe leiden dat ontwikkelingen langer duren of niet meer van de grond komen als het plan niet meer (financieel) haalbaar is. Wanneer de prijsstijgingen in de bouwkosten blijven stijgen, komt dit op gespannen voet te staan met de verkoopprijs zoals voorgesteld in de doelgroepenverordening. Daarnaast maken de meeste omliggende gemeenten nog geen

gebruik van de doelgroepenverordening (al zijn hier bij de verschillende SGE-gemeenten wel gedachten over) en kan dit ertoe leiden dat ontwikkelaars naar buurgemeenten trekken. Er is echter getracht om realistische normen te creëren en zodoende ook actief met ontwikkelaars en corporaties op zoek te gaan naar mogelijkheden om het haalbaar en betaalbaar te houden. Er kan bijvoorbeeld gekeken worden naar aanvullende financiële instrumenten als KoopStart, KoopGarant, KoopComfort etc.

1.2 De doelgroepenverordening regelt niet de toewijzing van woningen

De doelgroepenverordening schrijft voor welke doelgroepen gehuisvest dienen te worden. De woningmarkt is krap en dat betekend dat er veel gegadigden voor een woning zullen zijn. De doelgroepenverordening regelt echter niet de toewijzing van de vele gegadigden voor de woning. Deze twee elementen worden vaak door elkaar gehaald. Het is de Huisvestingswet die bepaalt dat de Huisvestingsverordening de plek is waar zaken over toewijzing en woonruimteverdeling worden vastgesteld.

1.3 In de woonvisie zijn geen uitgangspunten belegd over percentages aan woningbouwprogrammering en er wordt afgeweken van vierkante meters

In de woonvisie zijn de doelgroepen benoemd die de gemeente Geldrop-Mierlo graag wil faciliteren. Daarentegen is niet opgenomen hoeveel procent van de nieuw te bouwen woningen daadwerkelijk sociale huur, middenhuur of koop zouden moeten zijn. Een veel gebruikte lijn hierin is 30% sociale huur, 30% middenhuur en 40% koop. De uitwerking voor deze percentage aan woningbouwprogrammering dient nog plaats te vinden en zal dan ook onderdeel zijn van het Masterplan Wonen c.q. Programma Wonen onder de Omgevingsvisie. Dit betekent dat per bestemmingsplan/omgevingsplan gekeken zal worden welke percentages passend zijn voor de betreffende locaties. Hierbij is het belangrijk om integraal het gebied te bezien. Bijvoorbeeld de Centrum Impuls Geldrop, waarbij vanuit een integrale visie subsidie is toegekend. Dit betekent dat er binnen het gebied onderling in categorieën gesaldeerd kan worden. Wordt er op locatie X meer van de ene categorie toegevoegd, betekent dit op locatie Y dat er wellicht minder hoeft te gebeuren. Uiteindelijk is het van belang op de plannen dan ook niet individueel per locatie te bezien, maar vanuit de overkoepelde ontwikkeling. Tevens heeft dit ook te maken met de subsidievoorwaarden.

In de woonvisie is een aantal van 55 vierkante meter opgenomen als minimum voor de oppervlakte van een woning / appartement. Met de doelgroepenverordening wordt hiervan afgeweken en is de ondergrens gelegd op 45 vierkante meter. Er wordt op deze wijze meer aangesloten bij de woningmarkt en het zorgt ervoor dat de woningmarkt in de projectontwikkeling niet op spanning komt te staan. De doelgroepenverordening loopt hiermee enigszins vooruit het Programma Wonen c.q. Masterplan Wonen dat ontwikkelt gaat worden naar aanleiding van de laatste (landelijke- en markt) ontwikkelingen. Het aantal vierkante meters maakt hier onderdeel vanuit.

1.4 Er heeft geen inzagetermijn plaatsgevonden, waardoor het voorgeschreven participatietraject niet is gevolgd.

De inwerkingtreding van de Omgevingswet is op het moment van schrijven onzeker en betekent dat de kans groot is dat de Omgevingswet per 1 januari 2023 inwerking treedt. Dit heeft tot gevolg dat de doelgroepenverordening voor 1 januari vastgesteld dient te worden. Na de inwerkingtreding van de Omgevingswet is het vaststellen van een doelgroepenverordening namelijk niet meer mogelijk. De doelgroepenverordening blijft na vaststelling en de inwerkingtreding van de Omgevingswet echter wel inwerking tot het moment dat er een Omgevingsplan wordt vastgesteld.

Het voornemen was om de doelgroepenverordening vast te laten stellen in februari 2023. Doordat de doelgroepenverordening voor 1 januari vastgesteld moet worden, is het raadsvoorstel naar voren

gehaald om op tijd te zijn, is het niet meer mogelijk gebleken om zoals de 'Participatie- en inspraakverordening Geldrop-Mierlo 2015' voorschrijft de doelgroepenverordening ter inzage te leggen voor de inwoners. De 'Participatie- en inspraakverordening Geldrop-Mierlo 2015' heeft echter mogelijkheid om af te wijken (Art. 4 lid e): "*indien de uitvoering van een (beleids)voornemen dermate spoedeisend is dat participatie of inspraak niet kan worden afgewacht*". Het College van B&W heeft gemeend, wegens volgende drie gemotiveerde redenen, gebruik te maken van Art.4 lid e:

1. Er is onduidelijkheid over de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Op dit moment is de beoogde invoeringsdatum 1 januari 2023, waardoor het vaststellen van de doelgroepenverordening wordt geblokkeerd indien er een ter inzagetermijn geweest zou zijn. Er is daarom – gezien de urgentie voor het vaststellen van de doelgroepenverordening en het sturen van betaalbare woningbouw – besloten geen ter inzage legging te doen.
2. Er heerst momenteel een dermate krapte op de woningmarkt dat de doelgroepenverordening een zeer gewenst instrument is. Doelgroepen benoemt in de woonvisie komen amper aan een betaalbare woning. Dit maakt dat de kans op zienswijze op de doelgroepenverordening beperkt is. De nood voor de invoering van de doelgroepenverordening weegt zwaarder dan in dit geval de geringe kans op zienswijze.
3. Participatie volgens de 'Participatie- en inspraakverordening Geldrop-Mierlo 2015' is niet geborgd. Daarentegen heeft er waardevolle en wellicht zelfs sterkere participatie plaatsgevonden door middel van gesprekken met de drie corporaties en lokale projectontwikkelaars. Tijdens deze gesprekken is er feedback opgehaald voor het vormgeven van de doelgroepenverordening. Op deze wijze heeft er wel degelijk participatie- en inspraak plaatsgevonden. Alleen is dit op een andere manier. De gespreksverslagen zijn als bijlage toegevoegd bij dit raadsvoorstel, zodat inzicht wordt gecreëerd in de dillema's.

1.5 Een uitwerking voor toezicht en handhaving is nodig om de doelgroepenverordening optimaal in te zetten

Door de stroomversnelling om de doelgroepenverordening op tijd vast te stellen is er nog uitwerking noodzakelijk betreffende toezicht en handhaving. De praktijk leert echter ook dat toezicht en handhaving een lastig onderdeel is op dit onderwerp. Dit heeft te maken met onder anderen de lange termijn waarop de regeling betrekking heeft, de beperkte wettelijke mogelijkheden die geboden worden en de gevraagde capaciteit van de gemeente om dit goed te waarborgen. Voor de uitwerking van toezicht en handhaving zijn verschillende perspectieven denkbaar, bijvoorbeeld de werkwijze van de doelgroepenverordening ook vastleggen in de anterieure overeenkomsten zodat de bepalingen ook worden meegenomen in de individuele koopovereenkomsten van kopers. De rol van gemeente is hierin beperkt en voor notarissen en makelaars geldt hier een signaal functie. Met deze stakeholders zal nog in gesprek gegaan worden. Daarnaast kan voor toezicht en handhaving ook de ontwikkelaars (middels anterieure afspraken) worden gevraagd om na realisatie een overzicht te geven van verkooptransacties. Tot slot kan het Kadaster bijvoorbeeld worden ingeschakeld om periodiek een overzicht te vergaren van de verkooptransacties, om zo steekproefsgewijs te controleren. Dit thema heeft echter nog uitwerking nodig.

Wat gaan we daarvoor doen

Na vaststelling van de 'Doelgroepenverordening Gemeente Geldrop-Mierlo 2022' wordt bij de nieuwe planontwikkeling de doelgroepenverordening in acht genomen.

Wat mag het kosten

Aan het vaststellen van de 'Doelgroepenverordening Gemeente Geldrop-Mierlo 2022' zijn voor nu geen financiële gevolgen verbonden. Op het moment dat er echter binnen de vaststelling van nieuwe bestemmingsplannen uitgangspunten wijzigen ten opzichte van eerder ramingen, kan dit tot zowel

positieve als negatieve financiële gevolgen leiden. Bijvoorbeeld binnen de Centrum Impuls Geldrop: mocht er namelijk in nieuwe bestemmingsplannen een percentage worden opgenomen dat niet correspondeert met de subsidievoorwaarden- en aanvraag, kan dat leiden tot een tekort of overschot. Het is daarom van belang om de integrale gebiedsontwikkeling te wegen, zoals omgeschreven onder kanttekening 1.1.

Duurzaamheid
Als het gaat om duurzaamheid zit er geen directe koppeling met de doelgroepenverordening. Daarentegen komen de eisen zoals vastgesteld in de woonvisie (o.a. levensloopbestendigheid) terug in de afspraken die anterieur worden vastgelegd met ontwikkelende partijen.

Burgerparticipatie
Zie kanttekening 1.4. Naast de al benoemde partijen in het raadsvoorstel, is er contact gelegd met de huurdersbelangenvereniging in Geldrop-Mierlo om ook hun mening mee te wegen in de uitwerking van de doelgroepenverordening.

Evaluatie
De doelgroepenverordening wordt tussentijds gemonitord en zal voortdurend onderwerp van gesprek zijn tussen corporaties, ontwikkelaars en de gemeente. In de voortgang van het toekomstige Masterplan Wonen c.q. Programma Wonen zullen wij u Raad meenemen in de laatste ontwikkeling op het gebied van wonen, waar de doelgroepenverordening deel van uitmaakt.

Bijlagen:
1. Doelgroepenverordening gemeente Geldrop-Mierlo 2022
2. Memo stakeholdergesprek woningcorporaties
3. Memo stakeholdergesprek ontwikkelaars
4. Memo input gemeenteraad commissie ruimte

Geldrop, 12 december 2022

N.J.H. Scheltens
secretaris

J.C.J. van Bree
burgemeester