Datum vergadering	26 april 2021
Omschrijving agendapunt	Themabijeenkomst Wonen
Portefeuillehouder	Wethouder P.P.M. Ploegaert MPM

Samenvatting

Eind 2020 heeft Significant APE een quick scan uitgevoerd op het proces van het dossier Wonen. In de Memo zijn twee adviezen geformuleerd; één voor de korte termijn en één voor de langere termijn. In navolging van het advies voor de korte termijn vindt deze bijeenkomst plaats.
Het programma van de bijeenkomst voorziet in een korte terugblik c.q. schets van de problematiek en het antwoord op uw vraag om een beeld te geven van de instrumenten die door uw raad kunnen worden ingezet; de 'knoppen waaraan kan worden gedraaid'. Vervolgens zal over het instrumentarium met elkaar van gedachten kunnen worden gewisseld en hopen wij aan het einde van de bijeenkomst tot een breed gedragen conclusie te kunnen komen.

De bijeenkomst wordt geleid door mevrouw Esther Geuting, directeur Innovatie Stec. Ook zijn uitgenodigd de heren Dick van der Velde en Daniël Joppe, respectievelijk de Zeeuwse gedeputeerde Wonen en de wethouder Wonen van de gemeente Schouwen-Duiveland.
De heer Van der Velde zal een toelichting geven op de rol en verantwoordelijkheden van de provincie, terwijl de heer Joppe een beeld zal schetsen van de problematiek en ervaringen in de gemeente Schouwen-Duiveland.

Inleiding.

Eind 2020 heeft Significant APE een quick scan uitgevoerd op het proces van het dossier Wonen. In de Memo zijn twee adviezen geformuleerd, t.w. voor:

1. de korte termijn:
    a. Organiseer een informerende bijeenkomst;
    b. Volg het plan van aanpak en de hierin besloten 'deprogrammeeropgave'
2. de langere termijn:
    a. Werk een wenkende perspectief uit; een 'verhaal' van de gemeente Sluis richting 2040.
    b. Werk aan een samenhangende set aan beleidsmaatregelen.
    c. Zet proactief in op het voeren van overleg met ontwikkelaars en de woningcorporatie.

Deze bijeenkomst geeft gevolg aan het advies voor de korte termijn onder 1a. waarbij we het programma aan de hand van de volgende vragen invullen:

1. Wat is het beeld van de woningmarkt?
2. Welke instrumenten staan de gemeente ter beschikking?

Leeswijzer.

Deze notitie is ondersteunend aan de presentatie.

(1) WAT IS HET BEELD VAN DE WONINGMARKT?

In de raadsbijeenkomst op 25 december 2020 is een overzicht gegeven van de lopende processen binnen het woondossier zowel op rijks-, provinciaal- en gemeentelijk niveau. Aan de hand van meerdere rapportages[1] is een beeld gevormd op de woningmarkt waarbij als uitgangspunten zijn genoemd “Waar hebben we mee te maken?” en “Wat willen we bereiken?”. Hierna wordt in het kort het beeld geschetst vanuit het Rijk, de Provincie, de Regio Zeeuws-Vlaanderen en vervolgens de gemeente Sluis

Rijk
Het beeld dat de Rijksoverheid voor de regio Zeeuws-Vlaanderen op hoofdlijnen schetst is dat het aantal inwoners daalt, het aantal huishoudens stabiliseert en binnen afzienbare afneemt. Als gevolg daarvan is er sprake van een veranderende woningbehoefte. De bestaande woningvoorraad is grotendeels verouderd en sluit niet langer aan op de veranderende vraag. Een aanmerkelijk deel van de woningvoorraad is particulier bezit. Particulieren zijn in het algemeen niet actief in het ontwikkelen van het eigen vastgoed. Daarom is het investeren in leefbaarheid en verduurzaming van kwetsbare gebieden bij het instellen van het Volkshuisvestingsfonds als doelstelling genoemd.[2]

Provincie
Het beeld dat de Provincie Zeeland schetst in het concept van de Provinciale Omgevingsvisie (POV) is op hoofdlijnen gelijk aan die van het Rijk. Maar de situatie in Zeeland is niet overal gelijk: lokaal en regionaal zijn er grote verschillen in de problematiek. Bijvoorbeeld aan de kust waar veel woningen worden gebruikt als tweede- of deeltijdwoning. Deeltijd wonen kan een uitkomst zijn om leegstand te voorkomen, maar is ook de oorzaak dat de ervaren leefbaarheid van permanente bewoners onder druk komt te staan. Ook bestaat de wens om in te spelen op de vraag naar huisvesting als gevolg van de behoefte aan arbeidskrachten die van elders moeten worden aangetrokken. Dit alles bij elkaar maakt dat ook de provincie Zeeland maatregelen ter stimulering van de aanpak van het particulier woningbezit nodig acht.

Gemeente
In het op 25 februari 2021 vastgestelde Visiedocument Krachtig Verbonden wordt in hoofdstuk 1.1.2 “WONEN EN BOUW” het beeld geschetst van de woningmarkt in de gemeente Sluis. Op hoofdlijn is dit beeld vergelijkbaar aan dat van het Rijk en de Provincie, namelijk dat er sprake is van een mismatch tussen de kwantitatieve- en kwalitatieve behoefte. Gelijk als de provincie Zeeland benoemt, geldt dat ook hier het tweede woningbezit (deeltijd wonen) en recreatieve verhuur een rol speelt. Dit laatste neemt niet weg dat op hoofdlijn ook de gemeente de aanpak van de particuliere woningvoorraad nodig acht.

Onder “Wat willen we bereiken?” zijn de doelstellingen geformuleerd, samengevat te betitelen als: “In 2040 is er een balans tussen de kwalitatieve en kwantitatieve woningvoorraad.” Op hooflijn geldt ook dit als vergelijkbaar met de doelstelling van zowel het Rijk als van de Provincie. De doelstelling voor het tweede woningbezit als verwoord zesde bullit (pagina 8) is bij amendement geschrapt.

Marktpartijen (makelaars/ontwikkelaars)
De marktpartijen hebben als beeld geschetst dat er veel vraag is maar te weinig aanbod. Daarom bepleiten deze partijen meer nieuwbouw te realiseren.

Constateringen:
1. op hoofdlijn hebben het Rijk, de provincie en de gemeente eenzelfde beeld van en ook dezelfde doelstellingen voor de woningmarkt, namelijk dat het nodig is om sturing te geven aan de ontwikkeling van de woningvoorraad. Ook de marktpartijen bepleiten in feite dit laatste.
2. Over de wijze waarop de doelstellingen worden nagestreefd, het antwoord op de vraag ‘Hoe willen we het bereiken?”, bestaat nog verschil van inzicht.

[1] *Bedoelde rapportages zijn eerder aan u overgelegd, maar voor het gemak worden deze in de vorm van een samengesteld pakket nogmaals aangereikt.*
[2] Zie brief Minister BZK aan TK d.d. 6 november 2020.

Hoe wil de provincie Zeeland de doelstellingen bereiken?
In deel B van de POV zijn de provinciale doelstellingen voor 2030 genoemd. Als hoofddoelstelling is “Een toekomstbestendige en CO2-neutrale woningvoorraad die in kwaliteit en kwantiteit aansluit op de vraag.” De provincie zet daarbij in op diverse acties, waaronder het toekomstbestendig maken en houden van de bestaande woningvoorraad. De provincie zoekt daarbij samenwerking met gemeenten, corporaties en marktpartijen en voorziet dat dit in de vorm van gebiedsgerichte aanpak tot uitvoering komt.

Voor de doelstelling “Nieuwbouw passend bij de huidige en toekomstige behoefte” heeft de provincie een aantal acties benoemd. Een van de acties is het vaststellen van plannen van aanpak van overtollige plancapaciteit en het creëren van ruimte voor kwalitatief gewenste woningbouwplannen. Daarnaast maakt de provincie met gemeenten in regioverband afspraken waar en hoeveel woningen er worden toegevoegd (regionale woningmarktafspraken) en wil de provincie inspelen op de behoefte aan specifieke segmenten op woningmarkt door een subsidieregeling voor de aanpak van leegstand in detailhandel, monumentale gebouwen, kerken, scholen en kantoren.

Een subdoelstelling is het maken van Regionale woningmarktafspraken (RWMA). Deze vormen een randvoorwaarde voor het ontwikkelen van nieuwe woningbouwplannen en voor eventuele aanspraak op (financiële) regelingen die worden ontwikkeld in het kader van de Zeeuwse woonagenda. Anders gezegd: de RWMA maken dat er bijdragen van de provincie Zeeland kunnen worden ontvangen.

Toelichting op Plan van Aanpak Plancapaciteit

Aanpak gericht op het mogelijk maken van kwalitatieve toevoegingen woningbouw door deprogrammering van overtollige woningbouwplannen. In het PvA is vastgelegd dat wanneer een in kwalitatief opzicht gewenst woningbouwplan in procedure wordt gebracht door de gemeente Sluis, zullen Gedeputeerde Staten onder verwijzing naar dit plan van aanpak reageren met instemming.

Afgesproken acties:
1. *Voorkomen dat ongewild plancapaciteit ontstaat of blijft bestaan*: dit kan gedaan worden door:
    a. De acties uit “Regionale woningmarktafspraken Zeeuws-Vlaanderen: de spelregels” uit te voeren, inclusief criteria voor het behandelen van nieuwe plannen en verzoeken.
    b. Een ‘parapluplan’ maken om te voorkomen dat er meerdere woningen gebouwd kunnen worden op een perceel met een bestemming waarbinnen wonen mogelijk is.
    c. Bij nieuwe woningbouwplannen werken met globale plannen en wijzigingsbevoegdheden die afhankelijk van de ladderruimte ingezet kunnen worden.
2. *Plancapaciteit compleet in beeld krijgen*.
3. *Bestaande plannen scannen op woontypes* die mogelijk niet drukken op de behoefte en daardoor de ladderruimte, bijvoorbeeld bejaardentehuisachtige woningen voor mensen met een zwaar zorgprofiel en afname substantieel zorgpakket, of doorstroomwoningen voor tijdelijk gebruik van expats die later doorstromen naar reguliere woningen (flexibele schil).
4. *Terugdringen harde plancapaciteit* door:
    a. onderzoek in hoeverre de bestaande en de toekomstige woningbouwplannen voldoen aan de kwalitatieve en kwantitatieve behoefte;
    b. overleg met ontwikkelaars
    c. schrappen van plancapaciteit (dient vooraf te gaan door het creëren van voorzienbaarheid [zie voorstel B&W inzake het uitspreken van de bereidheid tot het vaststellen van een parapluplan]
    d. maatwerk voor plannen waarvoor privaatrechtelijke overeenkomsten met ontwikkelaars zijn gesloten.
5. *Onderzoek onttrekken aan de woningvoorraad*: kan dit bijdragen aan de oplossing van de overschotten in de woningvoorraad en woningbouwplannen en daarmee aan de leefbaarheid van de dorpen in de gemeente Sluis (woningen in gebruik als deeltijdwoning uit de permanente voorraad halen, of andere vormen van regulering).

Hoe wil de gemeente de doelstellingen bereiken?
Het antwoord op deze vraag staat nog open aangezien de “Hoe vraag” bij het Visiedocument Krachtig Verbonden als bijlage bij het vastgestelde document is gevoegd en daarmee geen onderdeel is van het vaststellingsbesluit. Overigens is vanuit de stakeholders, met name de RMDO en de stads- en dorpsraden, in het kader van de inspraak instemming geuit op de richting die in het oorspronkelijk hoofdstuk “Hoe willen we het bereiken?” is voorgesteld. Ook is relevant dat bij de vaststelling van het Visiedocument Krachtig Verbonden bij amendement is bepaald, onder andere gelet op de afspraken in het coalitieakkoord, er geen regulering van tweede woningen wordt voorgestaan.
NB: de ervaringen Schouwen-Duiveland geven een beeld hoe men de problematiek, op hoofdlijnen vergelijkbaar met de gemeente Sluis, heeft aangepakt.

Hoe willen de makelaars/ontwikkelaars de doelstellingen bereiken?
De makelaars/ontwikkelaars geven aan dat er veel vraag is waardoor er dus veel moet worden gebouwd. Ook blijkt dat een deel van de woningen door beleggers worden opgekocht en daardoor niet voor de lokale woningzoekenden beschikbaar komen.

(2) Welke instrumenten staan de gemeente ter beschikking?

Instrumentarium

- Bestemmingsplan:
  - Doeleinden (regeling functies Wonen, etc. *In principe kan ook regulering sociale koop, uitsluitend bij nieuwbouw*).
  - Bebouwingsregels.
  - Wijzigingsbevoegdheden (*als voorbeeld: kan de nuancering voor grotere panden oplossen door per perceel 1 woning te doen maar wel een wijzigingsbevoegdheid van het college voor het geval het wenselijk is meer woningen toe te laten als het ruimtelijke en volkshuisvestelijk wenselijk is*).
  - Vrijstellingsbevoegdheden.

- Gemeentelijke Woonvisie
  Visiedocument Krachtig Verbonden (vastgesteld op 25 februari 2021 voor de onderdelen: “Waar hebben we mee te maken?” [de situatie] en “Wat willen we bereiken?” [de doelstellingen]). Het richtinggevende hoofdstuk “Hoe willen we het bereiken” [welke instrumenten zetten we in] is niet vastgesteld. Dit laatste betekent onder andere dat er geen basis is voor het maken van prestatieafspraken met de corporatie(s). Zie hierna ook onder “Prestatieafspraken”.

- Regionale Woonvisie
  Basis voor Regionale Woningmarkt Afspraken (RWMA) + uitvoeringsprogramma’s. Is momenteel in ontwikkeling.

- Prestatieafspraken
  Een betere aansluiting van de prestaties van corporaties op het lokale volkshuisvestingsbeleid wordt in de Woningwet geborgd via het maken van prestatieafspraken. Daarbij geldt het vereiste dat de gemeente het gemeentelijk volkshuisvestingsbeleid heeft vastgelegd in een gemeentelijke woonvisie. Op dit moment is nog geen sprake van gemeentelijke kaderstelling op basis waarvan goede prestatieafspraken kunnen worden gemaakt.

- Huisvestingswet (per 1-1-2021)
  Op grond van deze wet is het mogelijk om het gebruik van de woningvoorraad te reguleren in een Huisvestingsverordening. Door de wetswijziging die op 1 januari 2021 in werking is getreden is het behoud van de leefbaarheid, ook indien daartoe geen noodzaak is vanuit het oogpunt van het bestrijden van

onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste aan woonruimte, een motief tot regulering. De raad kan daarbij categorieën woonruimte en gebied waarop de regulering van toepassing is, aanwijzen. Regulering kan in de vorm van een vrijstelling of ontheffing onder voorwaarden. De wetswijziging biedt ook een handvat voor het gebruik van woonruimte voor toeristische verhuur.

- Beleidsregel

  Wordt geregeld in artikel 1:3 lid 4 van de Algemene wet bestuursrecht. Met een beleidsregel geeft een bestuursorgaan aan hoe zij toepassing geeft aan een van de aan haar toekomende bevoegdheden. Het bestuursorgaan moet dan zelf beslissingsvrijheid hebben. Het bestuursorgaan moet overeenkomstig de beleidsregel handelen, tenzij de toepassing hiervan in bijzondere omstandigheden onevenredig zou zijn voor een of meer belanghebbenden in verhouding tot de te dienen doelen zoals opgenomen in deze beleidsregel.

- Financiën:

  Voor de realisering van doelstellingen kan een financiële prikkel behulpzaam zijn. Daarbij moet worden gedacht aan:
  a. het verstrekken van bijdragen ineens ‘à fonds perdu’ (subsidies)
  b. stimuleringsleningen: leningen met een lage rente waarvoor een budget vanuit de gemeente wordt gedeponeerd bij het Stimuleringsfonds Nederlandse Gemeenten (SVN). Op dit moment kent de gemeente Sluis een stimuleringslening voor woningverbetering en voor starters. Opgemerkt wordt dat het budget daarvoor beetje bij beetje raakt uitgeput, mede doordat met name starters steeds hogere bedragen nodig hebben als gevolg van de stijging van de woningprijzen.
  c. Koopgarant (gemeente heeft/verwerft eigendom van de grond; de woning wordt zonder de grond verkocht; voor de grond wordt een erfpachtovereenkomst gesloten onder voorwaarden aan een particulier waarbij eisen t.a.v. zelfbewoning en voorwaarden bij verkoop van de woning.
  d. Belastingen, bijvoorbeeld Forensenbelasting

  Het instrument subsidie betekent dat financiële middelen worden ingezet als bijdragen ‘à fonds perdu’; je geeft het weg en dat kost de gemeente geld. Uit oogpunt van noodzakelijke bezuinigingen is de laatste jaren voor de stimulering van bijvoorbeeld woningverbetering toepassing gegeven aan de systematiek van revolverend fonds. Door het verstrekken van laagrentende leningen, worden woningeigenaren geholpen om hun woning te verbeteren. Het uitgeleende geld komt op termijn terug in het fonds en kan opnieuw worden uitgeleend. Naast woningverbetering heeft de gemeente ook een regeling voor starters.

  Koopgarant is in onze gemeente een relatief onbekend fenomeen. Het principe is dat je starters op de woningmarkt helpt bij het verkrijgen van een eigen woning. De constructie houdt in dat de grond waarop de woning is of wordt gebouwd, eigendom van de gemeente is/wordt. De toepassing van dit instrument betekent wel dat de gemeente alleen aan de knoppen kan draaien indien de grond in eigendom van de gemeente wordt genomen. Dit betekent dat hiervoor financiële middelen nodig zijn.

- Handhaving (actief/passief):

  Voor sturing op de woningmarkt is in de eerste plaats kaderstelling nodig. Zo’n kader is bijvoorbeeld de bestemming ‘wonen’ in de vorm van doelomschrijving, bouw- en gebruiksvoorschriften. Feitelijk geldt in beginsel de plicht tot handhaving. Een goede regeling begint met gestructureerde controle/toezicht. Voor de bestemming ‘wonen’ betekent dit dat er controle moet plaats vinden of een woning ook daadwerkelijk wordt bewoond. In de praktijk hebben we maken met een aanmerkelijk aantal woningen waar geen sprake is van bewoning maar daar vindt als regel geen controle op plaats. In de praktijk wordt alleen een handhavingstraject ingezet in het geval dat er klachten (verzoeken tot handhaving) worden ingediend. Zogezegd een ‘piepsysteem’ waardoor feitelijk sprake is van geen gestructureerde handhaving. Bepalend voor de inzet van het instrument Handhaving is o.a. draagvlak, daadkracht en personele capaciteit.

- Grondbeleid: (*Concept nota Grondbeleid is recent voorgelegd om vrij te geven voor de inspraak, vandaar dat hier wordt volstaan met het vermelden van enkel hoofdzaken*)
    - Actief grondbeleid: (*zelfrealisatie door gemeente evt. ism corporatie/particulier ontwikkelaar [voorbeeld: herontwikkeling Haven Aardenburg]*).
    - Faciliterend / passief grondbeleid
    - Publiek Private Samenwerking (PPS)
    - Situationeel grondbeleid: *per ontwikkeling (op projectniveau) beoordeelt de gemeente of zij een actieve of faciliterende rol gaat vervullen*.
    - Grondprijsbeleid
    - Verevening: *(o.a. Voorziening Woningbouwontwikkeling en Voorziening Duurzaamheid)*
    - Particulier Collectief Opdrachtgeverschap: *vraagt om actieve mensen die zelf de handen uit de mouwen willen steken*.

Bijlagen (bedoeld als bundel onderleggers woondossier)

- ✓ Woningbehoefte onderzoek (WBO, RIGO)
- ✓ Kwalitatief Woning Onderzoek Zeeland (KWOZ, Stec)
- ✓ Behoefte starterswoningen (Companen)
- ✓ Wonen en Zorg (Atrivé)
- ✓ Factsheets WBO
- ✓ Factsheets Wonen en Zorg
- ✓ Regiovisie Zeeuws-Vlaanderen (Birch)
- ✓ Plan van Aanpak Plancapaciteit, Sluis (vastgesteld door B&W op 14 juli 2020)