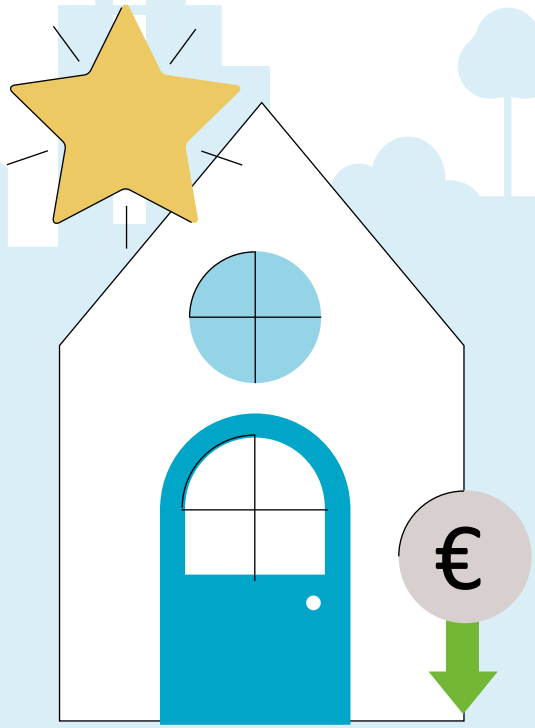
Gids | Hoe bouwen we sociale huur?

vereniging van woningcorporaties

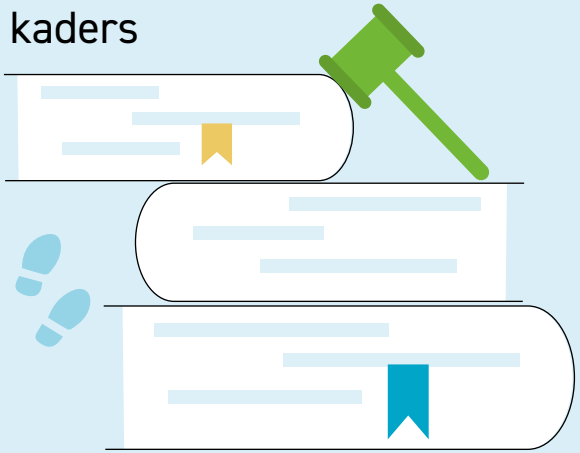
aedes



Sociale huur vol goede bedoelingen

Stappen plan

Wettelijke kaders



Sociale huur vol goede bedoelingen

Er zijn meer sociale huurwoningen nodig. Bijna overal lopen bij corporaties inschrijftijden en het aantal woningzoekenden op. In woonvisies, woondeals, omgevingsvisies nemen gemeenten om die reden op dat een bepaald percentage van de woningen sociale huur moet zijn. Is het daarmee ook geregeld? Nee! Je kunt sociale huur op verschillende manieren invullen. Sociale huur van woningcorporaties (wat vaak bedoeld wordt), is een ander product dan huurwoningen met een sociale huurprijs van andere partijen. Woningcorporaties richten zich op een specifieke doelgroep en hun maatschappelijke opgave. Andere verhuurders richten zich (deels) op andere doelgroepen. Als gemeenten deze bedoeling onvoldoende regelen, kan het zijn dat beleidsdoelen uit bijvoorbeeld de woonvisie toch niet gehaald worden.
In deze gids geven we aan wat de verschillen zijn tussen sociale huurwoningen van corporaties en van andere verhuurders. Vervolgens beschrijven we hoe nieuwe sociale huurwoningen bij de beoogde doelgroepen terecht kunnen komen met een passende minimale kwaliteit, zodat de bedoelde sociale huurwoningen er komen. Dit bevordert een gelijk speelveld tussen alle aanbieders van sociale huurwoningen.

Wat bedoelen we met sociale huur?

Het maakt nogal uit van wie de sociale huurwoning is: van woningcorporaties of van andere verhuurders. Woningcorporaties hebben een wettelijk verankerde taak om sociale huurwoningen aan te bieden aan een specifieke doelgroep. Bovendien hebben corporaties een brede maatschappelijke taak in het bieden van kwalitatief goede woningen in een prettige omgeving. Bovendien zijn corporaties voor lange tijd betrokken bij de gemeente waar zij werken. Zij maken hierover prestatieafspraken met de gemeente en huurdersorganisatie.
Andere verhuurders als beleggers, particulieren, bouwers of projectontwikkelaars bouwen ook sociale huurwoningen. Dat is een wezenlijk ander product dan wat corporaties aanbieden. Deze verhuurders richten zich doorgaans niet primair op de laagste inkomens, mensen die uitstromen uit zorginstellingen of vluchtelingen met een verblijfsvergunning. Zij verhuren vaak voor een bepaalde maximale periode van 10 tot 15 jaar, en maken geen prestatieafspraken hierover met de gemeente.

Een ongewild cadeautje

Als een gemeente in haar woonbeleid opschrijft dat bijvoorbeeld 30% sociale huur moet zijn, denkt zij vaak aan sociale huur van corporaties. De bedoeling is dan om de laagste inkomens een kans te bieden op een woning, en om ervoor te zorgen dat ook kwetsbare groepen tijdig een passende woning vinden. Zonder adequaat beleid kan het zijn dat zij huurwoningen met een sociale huurprijs van andere verhuurders krijgt. De laagste inkomens staan dan nog altijd lang op de wachtlijst en er is onvoldoende plek voor mensen uit zorginstellingen.

Sociale huur voor de bedoelde groep

Het is belangrijk dat de bedoelde sociale huurwoningen er komen. Wil je sociale huurwoningen voor laagste inkomens realiseren, zorg dan dat bouwmogelijkheden bij corporaties terecht komen. Bied je kansen aan andere verhuurders dan hebben die woningen een functie voor bijvoorbeeld spoedzoekers die anders nergens terecht kunnen. Maar besef dan wel: het was niet de opzet van het beleid.
Er is voor gemeenten en corporaties een aantal mogelijkheden om corporaties in stelling te brengen om sociale huur te realiseren, en die ook sociaal te houden. Adviesbureau Companen en Aedes zetten voor u de mogelijkheden op een rij in deze '*gids*'. De gids is een omzetting van het juridische advies van AKD advocaten.

Stappenplan

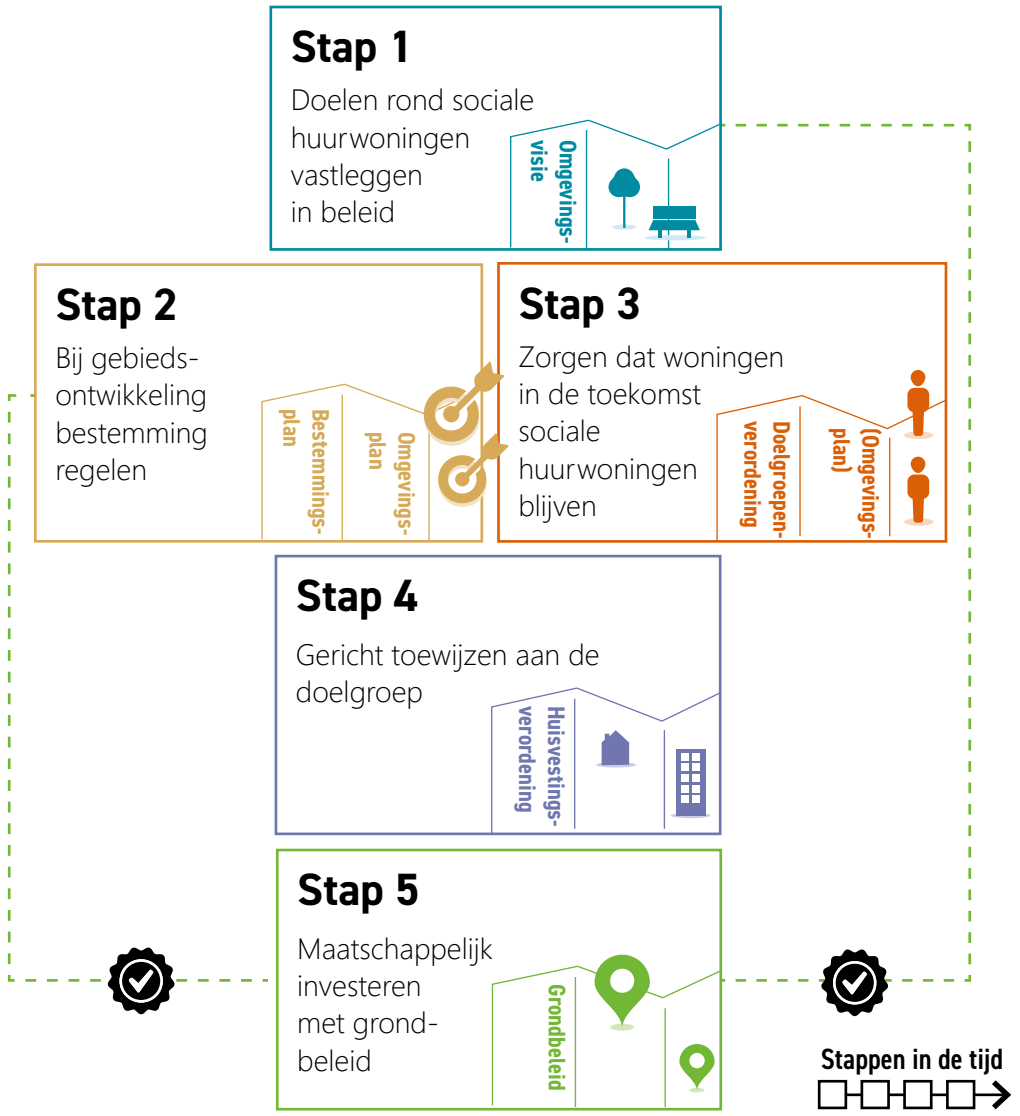
Wat willen we bereiken?

- Sociale huur voor de laagste inkomens (doelgroep volgens de Woningwet).
- Een voldoende kwaliteit en acceptabele prijs van sociale huurwoningen.
- Behoud van sociale huurwoningen op langere termijn.
- Inzet voor de leefbaarheid in het wooncomplex en de directe omgeving hiervan.
- Toewijzing van deze woningen aan specifieke doelgroepen

Dit zijn de zekerheden die u krijgt bij de bouw en exploitatie van sociale huurwoningen door woningcorporaties. In dit stappenplan geven we weer hoe dit gestimuleerd kan worden. Het primaat hiervoor ligt bij de gemeente. Corporaties kunnen deze maatregelen agenderen en moeten hier vervolgens vooral ook uitvoering aan geven.

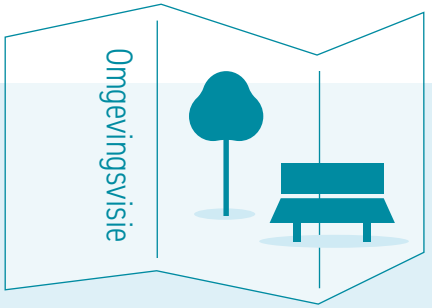
Daarvoor is het nodig om vijf stappen te zetten. Met deze stappen heeft u invloed op:

- De borging dat woningbouw sociaal is
- Gebruik en toewijzing van sociale huurwoningen

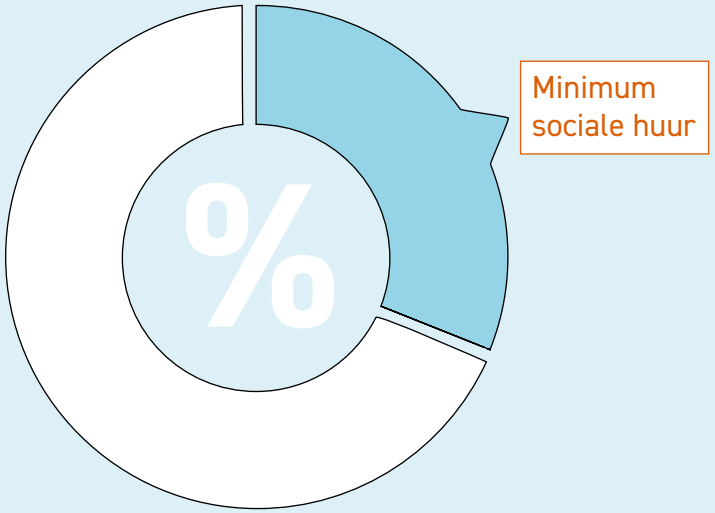


Stap 1

Doelen rond sociale huurwoningen vastleggen in beleid



Beleidsmatige en formele borging sociale huur: er ligt een uitspraak van de gemeenteraad wat zij beoogt met de realisatie van sociale huurwoningen, en op welke wijze zij hier uitvoering aan geeft.



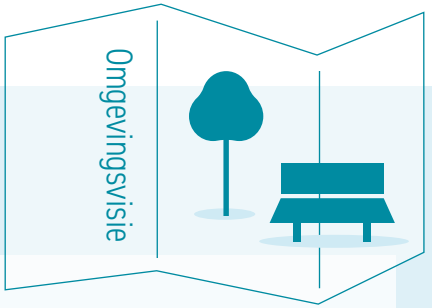
In de gemeentelijke omgevingsvisie of woonvisie beschrijft de gemeente voor wie zij sociale huurwoningen wil realiseren. Hierbij is het belangrijk dat de doelgroep goed is afgebakend, de gewenste kwaliteit van de woningen is benoemd en de exploitatie termijn wordt vastgelegd. Vanuit deze definities benoemt de gemeente in de omgevingsvisie en / of woonvisie een doelstelling voor het percentage sociale huur in het woningbouwprogramma. Leg daarbij ook vast dat dit percentage op programmaniveau telt, zodat voorkomen wordt dat dit een vertaling krijgt in veel kleine niet te exploiteren deelplannen.

Met de doelstelling in de omgevingsvisie en woonvisie ligt er een gefundeerde basis om in bestemmingsplannen of omgevingsplannen een minimum aantal of percentage sociale huurwoningen op te nemen.

Lees meer →

Stap 1

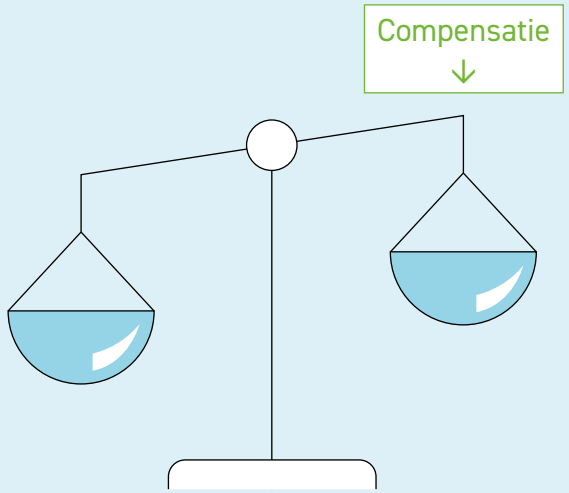
Doelen rond sociale huurwoningen vastleggen in beleid



De woonvisie biedt tevens de basis voor prestatieafspraken tussen gemeente, huurdersorganisatie en corporatie. Als de corporatie naar redelijkheid moet bijdragen aan de woonvisie (conform de Woningwet) kan zij dat alleen als ook verankerd is hoe dit vorm moet krijgen. Prestatieafspraken borgen hiervoor de noodzakelijke samenwerking.

Extra stok achter de deur: vastleggen dat onvoldoende sociale huur in een project gecompenseerd moet worden:

- Fysiek: op een andere plek meer sociale woningbouw
- Financieel: in een fonds, waarmee elders woningen kunnen worden gebouwd



Voordelen

Basis om de gewenste toevoeging/differentiatie op eenduidige wijze te onderbouwen in omgevings-/bestemmingsplannen en anterieure overeenkomsten.

Basis leggen voor een (verevenings)fonds om bouw van sociale huurwoningen te faciliteren.

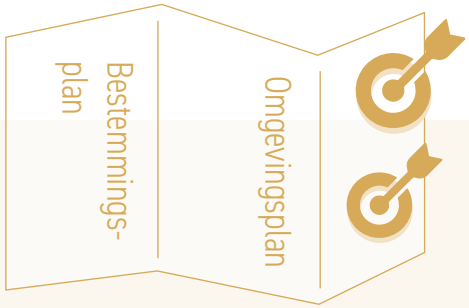
Risico

Krijgt pas werkingskracht als beleid verankerd wordt in prestatieafspraken, omgevings-/bestemmingsplannen en anterieure overeenkomsten

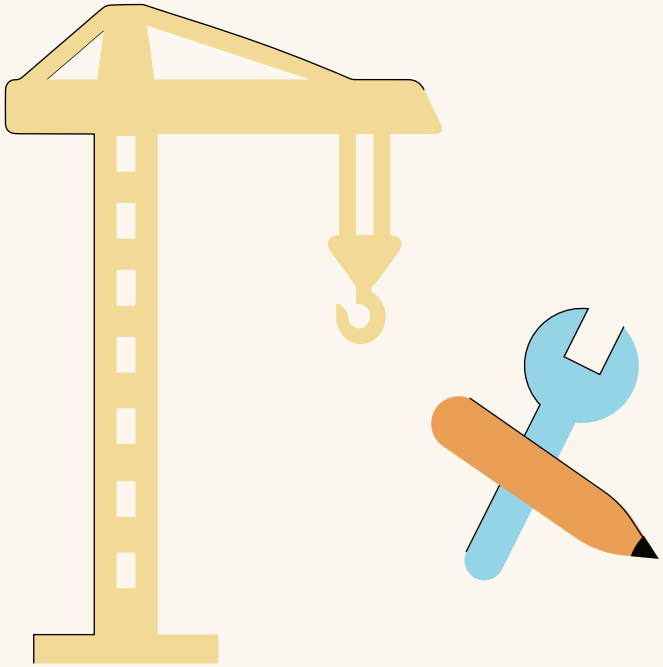
← Terug naar stappenplan

Stap 2

Bij gebiedsontwikkeling bestemming regelen



Borging dat binnen gebiedsontwikkelingen woningbouw daadwerkelijk als sociale huurwoningen gerealiseerd gaan worden.



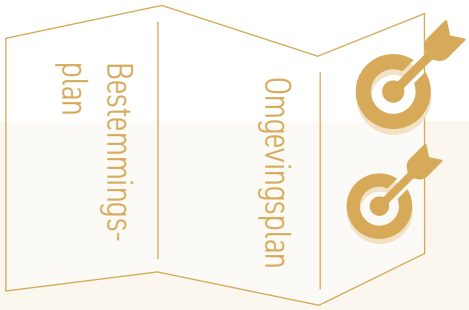
Bij de voorbereiding van gebiedsontwikkeling en woningbouwprojecten maken de gemeente en ontwikkelende partijen in de eerste plaats afspraken over de exploitatie van het gebied. Dit gebeurt in een anterieure overeenkomst. Onderdeel van de exploitatie betreft ook afspraken over te realiseren sociale huurwoningen. Voer bij de voorbereiding van deze anterieure overeenkomst ook overleg tussen ontwikkelende partij, gemeente en corporatie over de sociale huurwoningen in een plan, zodat de afspraken over de exploitatie van sociale huurwoningen concreet zijn.

Vervolgens werkt de gemeente dit in bestemmingsplannen of omgevingsplannen uit. Leg hierin het percentage te bouwen sociale huurwoningen vast. Is er geen anterieure overeenkomst, bepaal dan in exploitatieplannen de locaties van sociale huurwoningen, en de afdracht aan het fonds sociale woningbouw bij onvoldoende realisatie.

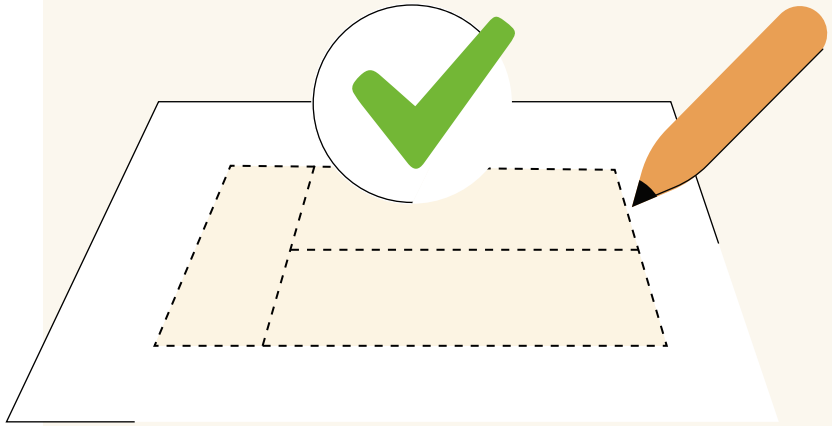
Lees meer →

Stap 2

Bij gebiedsontwikkeling bestemming regelen



Borg de kwaliteit van sociale huurwoningen door minimale oppervlakten voor woningen vast te leggen in bestemmingsplannen. Voorwaarde is dat de gemeente het invoeren van die minimale oppervlakten motiveert. Bijvoorbeeld door te stellen dat er een minimaal oppervlakte nodig is om woningen geschikt te maken (en houden) voor bepaalde doelgroepen.



Voordeel

Juridisch afdwingbaar instrumentarium om sociale huurwoningen toe te voegen.

Risico's

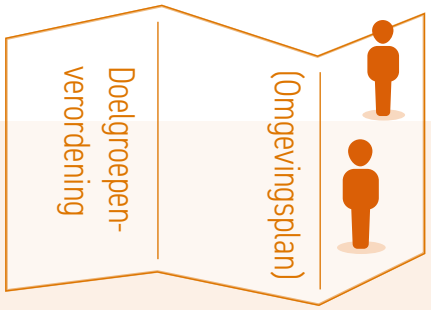
Langdurige beschikbaarheid van woningen voor doelgroep (nog) niet gegarandeerd.

Op grond van derden met al een woonbestemming biedt dit instrumentarium geen ruimte om sociale huurwoningen af te dwingen.

← Terug naar stappenplan

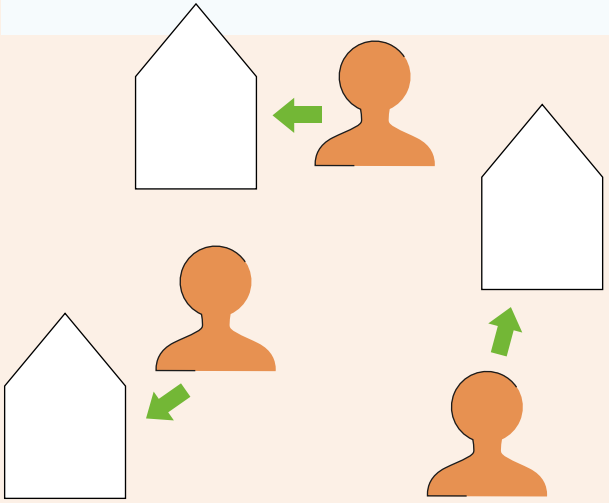
Stap 3

Zorgen dat woningen in de toekomst sociale huurwoningen blijven



Met de doelgroepenverordening is geborgd dat te bouwen sociale huurwoningen voor een bepaalde periode bestemd blijven voor de doelgroep (bijvoorbeeld de wettelijke doelgroep van corporaties).

Daarnaast borgen dat deze woningen behouden blijven voor de doelgroep, en een goede kwaliteit hebben en houden.



Gemeenten kunnen op basis van het Besluit Ruimtelijke Ordening een doelgroepenverordening uitwerken. In deze doelgroepenverordening kan de gemeente het volgende vastleggen:

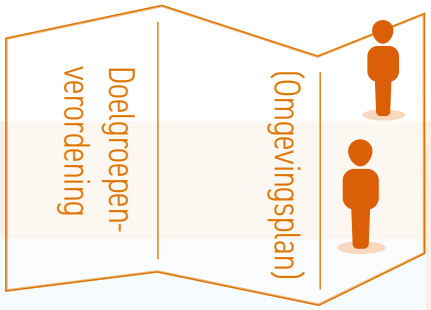
- De doelgroep voor wie sociale huurwoningen gebouwd worden, in het bijzonder de doelgroep voor sociale huurwoningen.
- De minimale instandhoudingstermijn voor sociale huurwoningen (minimaal 10 jaar), en een verbod om woningen binnen die termijn aan de voorraad te onttrekken.
- Maximale aanvangshuurprijzen, afhankelijk van het oppervlak van de woningen.
- Indexering van de (aanvangs)huurprijzen.

Aanvullend op deze eisen kan de gemeente de verplichting opnemen om bij het Kadaster te registreren dat woningen alleen voor sociale huur mogen worden gebruikt. Dit vraagt wel dat het Kadaster daaraan mee moet willen werken. Daarmee is dan wel de handhaving van de doelgroepenverordening beter mogelijk, maar vraagt dus wel nadere afstemming met het Kadaster.

Lees meer →

Stap 3

Zorgen dat woningen in de toekomst sociale huurwoningen blijven



Voordelen

Een stevige wettelijke basis.

In principe overal toepasbaar (eigen grond van de gemeente of niet).

Zorgt voor daadwerkelijke beschikbaarheid voor middellange termijn.

Risico's

Handhaving bij de uitvoering is complex.

Remt woningbouw als marktpartijen hierdoor plannen uitstellen.

Termijnen zijn gelimiteerd.

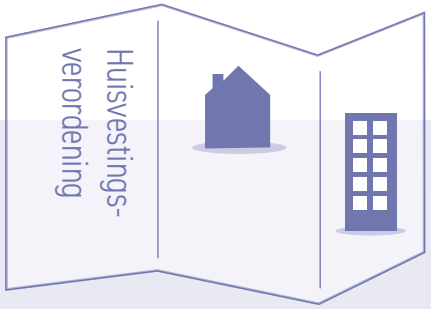
Geldt alleen voor nieuwbouw en niet voor alle sociale huurwoningen.

De doelgroepenverordening geldt generiek. De verordening vereist wel dat in bestemmingsplannen de bestemming sociale huurwoning wordt vastgelegd. Met de Omgevingswet verandert dit instrumentarium. Het bestemmingsplan (stap 2) wordt een omgevingsplan. De Doelgroepenverordening (stap 3) kan ook in het omgevingsplan opgenomen worden. Er is dan dus geen sprake meer van een aparte verordening.

← Terug naar stappenplan

Stap 4

Gericht toewijzen aan de doelgroep



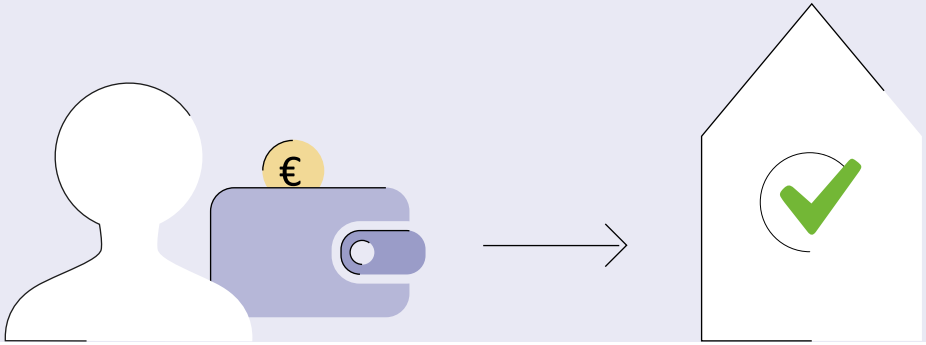
Gebruik en toewijzing van alle sociale huurwoningen die onder de verordening vallen, en daarmee aan de maatschappelijke functie van sociale huurwoningen.

Toewijzing van sociale huurwoningen kan via de Huisvestingsverordening aan regels worden gebonden. Hierin regelt de gemeente wie in aanmerking komt voor een sociale huurwoning, bijvoorbeeld op basis van inkomen. Door in definities binnen de Huisvestingsverordening vast te leggen dat alle sociale huurwoningen hieronder vallen (dus ook van andere verhuurders) gelden deze toewijzingsnormen voor alle sociale huurwoningen.

Om een Huisvestingsverordening in te stellen, moet eerst de schaarste in het sociale huursegment worden onderbouwd.

Leg in een Huisvestingsverordening daarbij het volgende vast:

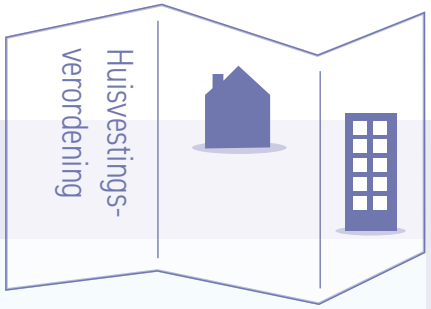
- Definitie voor welke woningen de Huisvestingsverordening geldt (sociale huur van corporaties en andere verhuurders, middenhuur);
- Passendheidscriteria naar inkomen, zodat sociale huurwoningen bij de doelgroep terecht komen;
- Toewijzings- en voorrangsregels door eisen te stellen aan sociale of economische binding.
- Het opnemen van een bepaling dat het aanbod van sociale huurwoningen bij een centraal loket moeten worden aangemeld.



Lees meer →

Stap 4

Gericht toewijzen aan de doelgroep



Voordelen

Invloed op toewijzing van sociale huurwoningen aan passende doelgroep.

Voorrangsregels kunnen doorstroming bevorderen.

Van toepassing op alle woningen (nieuw en bestaand).

Risico's

Zorgt niet direct voor de bouw van betaalbare woningen.

Uitvoering bij versnipperd sociaal huurbezit moeilijk handhaafbaar en uitvoerbaar.

Bureaucratische belasting voor woningeigenaar en gemeente.

Verhuurders brengen woningen naar de vrije sector, zodat ze niet onder de huisvestingsverordening vallen en toewijzing vrij is.

← Terug naar stappenplan

Stap 5

Maatschappelijk investeren met grondbeleid

Directe invloed op de realisatie van sociale huurwoningen, waarbij de grondprijs voor sociale huurwoningen gereguleerd kan worden.

Grondbeleid door gemeenten had vaak een rendementsdoel. Steeds vaker kiezen gemeenten een strategisch grondbeleid, waarbij de exploitatie vooral bedoeld is om maatschappelijke doelen te realiseren. Een voorbeeld hiervan is de bouw van sociale huurwoningen.

Stel daartoe condities aan de verkoop van gemeentegronden, bestemd voor de bouw van sociale huurwoningen.

- Gebruik van de grond voor de bouw van sociale huurwoningen voor een specifiek doelgroep
- De instandhoudingstermijn van deze sociale huurwoningen
- De maximale aanvangshuurprijs en te hanteren indexatie
- De minimale oppervlakte
- Deelname aan een centraal loket waar aanbod aan woningen wordt gemeld

Voordelen

Bijdrage aan realiseren betaalbare woningen: grip op uitgifte gronden.

Verlagen van onrendabele investeringen in sociale huurwoningen, en directe verevening met woningen in hogere segmenten.

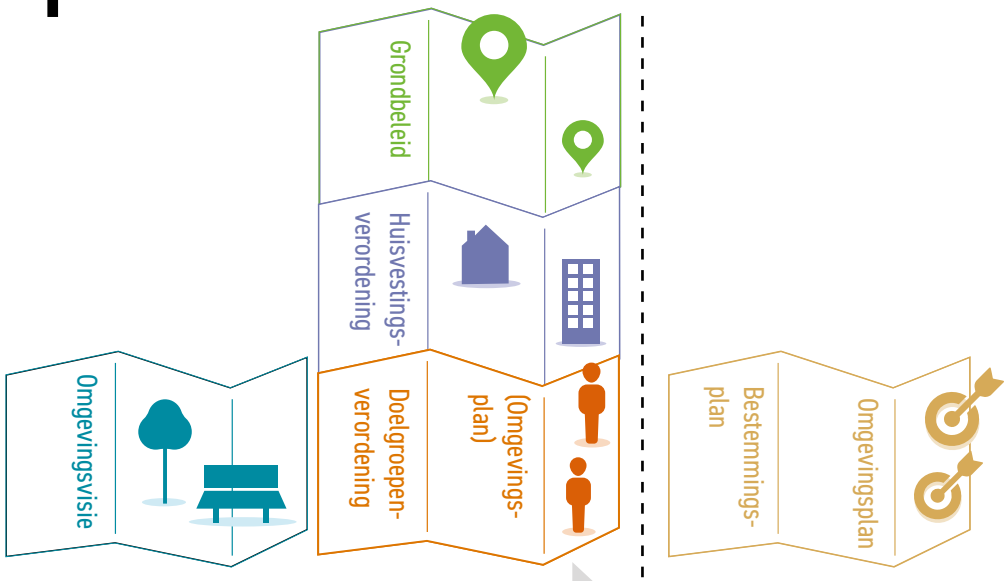
Risico's

Alleen van toepassing op grond van de gemeente.

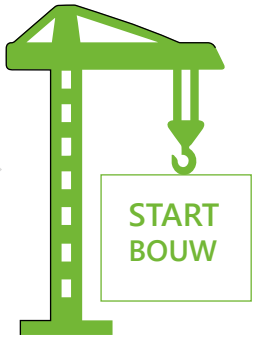
Afhankelijk van belangenafweging binnen de gemeente, waarbij ook het belang van een sluitende begroting meespeelt.

← Terug naar stappenplan

Stappen in de tijd



Initiatief



Doelen sociale huur in beleid vastleggen

Beleidsuitvoering
Instrumenten:
- Prestatieafspraken
- Huisvestings-verordening
- Doelgroepen-verordening
- Grondbeleid

Overleg/ onderhandeling
tussen gemeenten, grondeigenaar en corporatie(s) over programma

Uitwerken anterieure overeenkomst

Bestemming vastleggen
Instrumenten:
- Bestem-mingsplan/ Omgevings-plan
- Exploitatie-plan

Omgevings-vergunning afgeven

Van beleid naar gebiedsontwikkeling

← Terug naar stappenplan

Wettelijke kaders

De mogelijkheden voor gemeenten om te sturen op de bouw van sociale huur, zijn gewaarborgd in verschillende wetten. In dit overzicht laten we kort zien wat de wettelijke achtergrond is van de vijf verschillende stappen uit het Stappenplan.

Huisvestingswet

Sturen op wie de sociale huurwoning mag bewonen

De Huisvestingswet geeft gemeenten mogelijkheden om te sturen op het gebruik van bestaande woningen. Via deze wet is de verdeling van schaarse woningen te reguleren. Uitgangspunt bij deze verdeling is het principe van vrije vestiging van EU-burgers. Die mag alleen ingeperkt worden als sprake is van onevenwichtige en onrechtvaardige gevolgen van schaarste aan woningen. Dit moet worden aangetoond, alvorens de Huisvestingsverordening kan worden ingesteld.

- Sturing op de woonruimteverdeling (voor sociale en middenhuur) en woonruimtevoorraad is onder de Huisvestingswet alleen mogelijk via een Huisvestingsverordening. Deze kan de gemeente voor maximaal vier jaar vaststellen.
- Via een vergunningsstelsel kan de gemeente vastleggen aan welke doelgroepen sociale huurwoningen mogen worden toegewezen. In beperkte mate mag zij daarbij binding met de regio als eis opnemen.
- De gemeente moet vóór het instellen van een Huisvestingsverordening aantonen dat er schaarste is in de segmenten waarop de verordening van toepassing is.

Naast het stellen van regels voor het toewijzen van woningen, kan gemeente in de Huisvestingsverordening beperkingen opleggen bij het wijzigen van gebruik van de woningcategorieën die zij vaststelt. Bij woningcategorieën waarvoor de gemeente beperkingen oplegt, is het verboden om:

- De woonruimte voor een andere bestemming dan bewoning (of het gebruik als kantoor of praktijkruimte door de eigenaar) te gebruiken.
- De woonruimte met een andere woonruimte samen te voegen.
- De woonruimte van zelfstandige naar onzelfstandige om te zetten.
- De woonruimte te splitsen tot twee of meer woonruimten

Tot slot kan de gemeente in de Huisvestingsverordening regels stellen ten aanzien van opkoopbescherming, met als doel dat een woning alleen gekocht kan worden om zelf te bewonen of voor zeer korte tijd te verhuren (nadat deze in eigen gebruik is geweest). Deze opkoopbescherming geldt voor goedkope en betaalbare koopwoningen, en in geval van schaarste.

Wet ruimtelijke ordening en Besluit ruimtelijke ordening

De Wet ruimtelijke ordening (Wro) heeft als uitgangspunt dat gemeenten de bouw van sociale huurwoningen kunnen borgen in een bestemmingsplan.

- De Wro geeft de gemeente de mogelijkheid om in een bestemmingsplan zowel een aantal als aandeel sociale huurwoningen vast te leggen. In een exploitatieplan of anterieure overeenkomst kan vervolgens ook de locatie voor die woningen worden vastgelegd.
- In het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) is de instelling van de doelgroepenverordening opgenomen. Via de doelgroepenverordening kan de gemeente (onder andere) voor sociale huur een minimale instandhoudingstermijn en de doelgroep hierbij bepalen. Deze instandhoudingstermijn is voor sociale huurwoningen ten minste tien jaar.
- Als de gemeente dat beleidsmatig/ruimtelijk onderbouwt, kan zij volgens de Wro in bestemmingsplannen minimale oppervlakten opnemen voor sociale huurwoningen. Via de doelgroepenverordening kan daar vervolgens een maximale aanvangshuurprijs en index aan gekoppeld worden.
- De gemeente kan op grond van de Wro een fonds instellen om de bouw van sociale huurwoningen te faciliteren. De werking is als volgt: als een ontwikkelende partij minder sociale huur bouwt dan gewenst, moet deze een bedrag per woning in het fonds storten. Het fonds kan de gemeente vervolgens inzetten om de bouw van sociale huurwoningen op andere locaties financieel te ondersteunen. Hierbij is het van belang dat de bijdrage per niet-gebouwde woning van een substantiële hoogte is. Anders riskeert de gemeente al te gemakkelijk 'afkoopgedrag' door ontwikkelaars.

Omgevingswet

De Omgevingswet is in voorbereiding, en gaat naar verwachting op 1 januari 2023 in. Onder de Omgevingswet veranderen er een aantal dingen als het om (de realisatie van) sociale huur gaat:

- Onder de Omgevingswet stellen gemeenten niet meer verschillende bestemmingsplannen op, maar geldt er voor het hele grondgebied van de gemeente één omgevingsplan.
- De toepassingsmogelijkheden van de doelgroepenverordening (nu in het Bro) blijft hetzelfde. Onder de Omgevingswet kan de gemeente deze echter direct onder het omgevingsplan opnemen. Er is dus geen aparte verordening meer nodig.

Colofon

vereniging van
woningcorporaties

aedes

Opdrachtgever Aedes
Productie Companen
Datum maart 2022