Aan:

Gemeenteraad van Gouda

Contactpersoon
E. van der Welle

Telefoon
06 21 47 65 74

Datum
30 augustus 2021

onderwerp
Aanbieding rapport GHR onderzoek Woonbeleid

Geachte leden van de gemeenteraad,

De Groene Hart Rekenkamercommissie heeft onderzoek laten uitvoeren door Stec groep naar het woonbeleid in de gemeente Gouda. De resultaten van dit onderzoek treft u in bijgevoegde rapportage. In deze brief beschrijven wij achtereenvolgens de onderzoeksvragen, onze conclusies en onze aanbevelingen. Ook gaan we in op het onderzoekproces. Tot slot vertellen wij u meer over het vervolg.

Onderzoeksvragen
In het onderzoek staan de volgende onderzoeksvragen centraal:
1. Wat werd bij aanvang in elk van de vier gemeenten precies beoogd met het woonbeleid zoals dat in onder meer de vigerende woonvisie is benoemd? Inclusief reconstructie van de beleidsdoelen uit de gemeentelijke woonvisie naar beleidsuitvoering, programmering, instrumenten, aannamen en veronderstellingen die aan de woonvisie ten grondslag liggen en de vraag naar de sturingsmogelijkheden die een gemeente heeft om het woonbeleid succesvol tot uitvoering te brengen.

2. Zijn de beleidsdoelen in elk van de vier gemeenten SMART en zijn ze gehaald? In welke mate heeft het beleid en de uitvoering die elk van de gemeenten hieraan hebben gegeven bijgedragen aan de gestelde doelen? Hierbij gaan we in op het werkingsmechanisme van instrumenten, de mix van instrumenten in relatie tot de rol van de gemeente, de context waarin elk van de gemeenten opereert, het speelveld waarin gemeenten zich bevinden en hoe elk van de gemeenten met belanghebbenden opereert in het woonbeleid en de uitvoering daarvan (denk bijvoorbeeld ook aan de interactie met andere overheden, en met ontwikkelaars en bouwers, corporaties en beleggers).

3. Welke aanbevelingen kunnen we destilleren om het woonbeleid in elk van de vier gemeenten te optimaliseren, ook in het licht van de huidige en toekomstige (markt)ontwikkelingen?

Conclusies
Op basis van de rapportage van Stec groep trekt de Groene Hart Rekenkamercommissie onderstaande conclusies. In hoofdstuk 2 van de rapportage worden deze conclusies verder uitgewerkt en toegelicht.

De gemeente Gouda richt zich op de grote woningmarktopgaven zoals het (versneld) toevoegen van voldoende nieuwbouw, op de juiste plekken en in de juiste kwaliteiten. Tevens richt de gemeente zich op de opgaven in de bestaande woningvoorraad met het oog op verduurzaming en levensloop-geschiktheid. Hierin heeft de gemeente oog voor verschillende doelgroepen. De gemeente heeft hierbij realistische doelstellingen voor nieuwbouw. De realisatie van nieuwe woningen lag in lijn met de ambitie in de woonvisie.

Realisatie van de kwalitatieve ambities in de woonvisie is door fragmentarische monitoring slechts beperkt inzichtelijk.

Doestellingen op het gebied van betaalbaarheid en beschikbaarheid zijn gedeeltelijk behaald. Zonder doorstroming zal de druk op de sociale woningvoorraad verder toenemen.

Doelstellingen op het gebied van duurzaamheid vorderen gestaag, vooral door de inspanning van corporaties. Aandachtspunt is de bestaande particuliere voorraad. We merken op dat duurzaamheidsambities die de gemeente heeft bovenop Rijksambities, tegen de tijd dat nieuwbouwplannen worden gerealiseerd al door wet- en regelgeving zijn ingehaald.

De realisatie van doelstellingen op het gebied van zorg en welzijn vordert gestaag. Er zijn aanpassingen nodig in de bestaande woningvoorraad, maar het zicht hierop is beperkt. Het aanbod van appartementen is met 540 toegenomen in de woonvisieperiode. Ook werden circa 260 nieuwe woningen voor kwetsbare (zorg) gerealiseerd. De gemeente Gouda heeft goede afstemming over zorg en welzijn aan de voorkant, maar er is geen integraal inzicht in de resultaten.

De rekenkamercommissie constateert dat de twee belangrijkste belemmeringen voor het behalen van doelstelling (i) een tekort aan ambtelijke capaciteit en (ii) een tekort aan financiële middelen om kosten te dragen voor alle opgaven is.

Partners ervaren de samenwerking met de gemeente als positief. Het sectorale beleid binnen de gemeente kan echter leiden tot vertraging en belemmert de doeltreffendheid. Met name in oude plannen worden kwalitatieve doelstellingen van de gemeente niet gehaald vanwege de eerder gemaakte afspraken. Ook constateert de rekenkamercommissie dat ontwikkelaars het uitdagend vinden om rekening te houden met al het (veranderende) beleid.

De rekenkamercommissie constateert dat er nog onvoldoende zicht en sturing op ingrepen in de bestaande woningvoorraad is. Om de uitdagingen aan te gaan zijn ingrepen in de bestaande woningvoorraad wel noodzakelijk. Bovendien constateert de rekenkamercommissie dat woningmarktopgaven sneller om oplossingen vragen dan het fysiek domein nu kan bieden.

Aanbevelingen
Op basis van bovenstaande conclusies en de onderzoeksrapportage door Stec groep doet de Groene Hart Rekenkamer voor de gemeente Gouda de volgende aanbevelingen, die veelal in hoofdstuk 3 van de rapportage verder worden toegelicht en uitgewerkt:

1 *Ga door met uitvoering van kwantitatieve en kwalitatieve doelstellingen*
De gemeente richt zich in haar beleid op het toevoegen van grote aantallen woningen en diverse relevante en actuele kwalitatieve thema's. Ga daar mee door. Het tot uitvoer brengen van woonbeleid en woningbouwplannen kost tijd. Dit betekent dat effecten van huidig beleid pas over jaren zichtbaar zal zijn. De verwachting is echter dat woningbehoefteprognoses verder worden opgeschaald. Het doorzetten van vigerend beleid en de huidige planvorming is daarom wezenlijk. Complicerende factor daarbij is dat de provinciale prognose de afgelopen jaren sterk achterbleef bij de daadwerkelijke vraag. Houd rekening met verandering en programmeer adaptief.

2 *Prioriteer kwalitatieve doelen en borg deze op gemeenteniveau*
De woningbouw voor doorstroming is en blijft de kern. Daarbij moet de gemeente prioriteit blijven geven aan meer betaalbare (huur)woningen en levensloop geschikte huisvesting. De rekenkamercommissie beveelt aan om door te gaan met de middenhuurverordening en om in

regionaal verband werk te maken van een doelgroepenverordening. Op deze twee prioritieten zou de gemeente ook ambtelijk en financieel in moeten zetten. Voor andere kwalitatieve doelstellingen op het snijvlak van wonen en zorg, duurzaamheid, mobiliteit beveelt de rekenkamercommissie u aan te volstaan met het voldoen aan de wettelijke eisen, omdat de praktijk leert dat eigen, hogere ambities tegen de tijd van realisatie veelal door nationale wet- en regelgeving is ingehaald. Tenslotte zou de gemeente er goed aan doen om de realisatie van beleidsdoelstellingen integraal en over de totale woningmarkt te monitoren.

3 *Benut kansen die de Omgevingswet biedt voor integrale en gebiedsgerichte werkwijze*
De Omgevingswet biedt kansen voor een integrale en gebiedsgerichte aanpak, maar dit vraagt wel om een andere mindset en werkwijze van de gemeente. Daar is het belangrijk dat gestopt wordt met het 'silo-denken' en er meer gewerkt wordt aan outputgerichte uitvoering van doelstellingen.

4 *Breng gemeenteraad in positie om integrale afwegingen te kunnen maken.*
Integraliteit is niet alleen ambtelijk, maar ook bestuurlijk van groot belang. Het helpt om de relatie tussen verschillende beleidsdoelstellingen als samenhangend pakket te presenteren. Alleen als de raad duidelijk en integraal geïnformeerd wordt, en kennisneemt van de consequenties voor andere doelstellingen, kan de raad een afgewogen keuze maken. Uiteraard is het daarbij van belang dat de raad keuzes op hoofdlijnen maakt. Kernkeuzes voor woonbeleid zorgen voor focus in uitvoering hiervan.

5 *Zet in op snelle bouwproductie en meer ambtelijke uitvoeringscapaciteit*
De behoefte aan extra woningen is, en blijft waarschijnlijk, groot. Het is daarom van belang om een grote pijplijn aan plannen te hebben. De rekenkamercommissie adviseert om vol in te zetten op de harde woningbouwplannen en op projecten met woningen die doorstroming bevorderen. Ook adviseert de rekenkamercommissie niet te lang te wachten op vertraagde projecten die opstopping veroorzaken. De zachte plannen kunnen vervolgens op basis van massa en kwalitatieve eisen geprioriteerd worden. Dit geeft sturing aan initiatiefnemers en zorgt voor betere plannen aan de voorkant. Daarbij geeft de rekenkamercommissie nadrukkelijk in overweging om extra, liefst vaste, ambtelijke capaciteit beschikbaar te maken.

6 *Maak meer werk van structurele monitoring toekomstbestendigheid voorraad*
Op dit moment vindt monitoring van de resultaten gefragmenteerd plaats. Hierdoor is niet duidelijk in hoeverre beleidsdoelen gehaald worden en waar bijgestuurd moet worden. Maak meer werk van structurele monitoring van de bestaande woningvoorraad.

7 *Stem af met Zuidplas over middengebied*
De rekenkamercommissie beveelt de gemeente Gouda nadrukkelijk aan om met de gemeente Zuidplas in gesprek te gaan over de ontwikkeling van het middengebied ofwel de Zuidplaspolder. In dat gebied worden 8.000 woningen gepland. Deze ontwikkeling zal grote gevolgen hebben voor de regio en de haalbaarheid van projectontwikkeling in uw gemeente negatief beïnvloeden.

Onderzoeksproces
Het onderwerp 'wonen' is door de rekenkamercommissie gekozen uit de groslijst. De Groene Hart Rekenkamer stelt op basis van actualiteiten en haar expertise een groslijst van onderzoeksonderwerpen vast. Aanvullend nodigt de Groene Hart Rekenkamer via de programmaraad de raden uit tot het aanleveren van mogelijke onderzoeksonderwerpen voor de groslijst. Ook staat de Groene Hart Rekenkamer open voor suggesties vanuit inwoners, organisaties of media.

De rekenkamercommissie heeft de startnotitie met de programmaraad besproken. De rekenkamercommissie heeft drie op de woningmarkt gespecialiseerde onderzoeksorganisaties gevraagd

offerte met daarin een nadere uitwerking van het onderzoeksplan uit te brengen. Twee bureaus hebben dat gedaan. Beiden zijn op basis van de offerte uitgenodigd een presentatie over hun plannen te geven. Op basis daarvan heeft Stec groep de opdracht gekregen.

De rekenkamercommissie is steeds op de hoogte gehouden van de voortgang van het onderzoek. Rekenkamercommissieleden zijn als toehoorder aanwezig geweest bij een groot aantal interviews en hebben gespreksverslagen die daarvan zijn gemaakt ingezien. Ook hebben rekenkamercommissieleden geconstateerd dat geïnterviewden is gevraagd interviewverslagen te lezen en zo nodig te corrigeren. Tot slot is ambtelijk wederhoor (technische reactie) opgevraagd bij de gemeente om eventuele feitelijke onjuistheden te corrigeren. De technische reactie is in overleg tussen Stec groep en de rekenkamercommissie verwerkt. Zie de bijlage voor de technische reactie van de ambtelijke organisatie en de wijze waarop deze reactie is verwerkt.

Vervolg
De Groene Hart Rekenkamer is van mening dat met het opleveren van de rapportage en deze oplegnotitie het vervolg nu aan de politiek is. De Groene Hart Rekenkamer adviseert de gemeenteraden om het rapport inclusief de conclusies en aanbevelingen te agenderen in de raad(scommissie) en de aanbevelingen door middel van een raadsbesluit te bekrachtigen. De programmaraad hecht er grote waarde aan dat colleges een bestuurlijke reactie op het rapport geven (zie verslag programmaraad 17 juni 2021). De discussie zal in de raad(scommissie) dan tussen het college van B&W en de raad gevoerd kunnen worden. De rekenkamercommissieleden beseffen uiteraard dat het niet aan de Groene Hart Rekenkamer, maar aan de gemeenteraad zelf is om al dan niet over te gaan tot agendering van het onderzoeksrapport en het nemen van besluiten.

Toelichting op de rapportage
Zoals u van ons gewend bent, lichten wij de uitkomsten van het onderzoek aan u toe. De Groene Hart Rekenkamer organiseert daarom een bijeenkomst voor alle vier de gemeenteraden tegelijk. Deze bijeenkomst zal op donderdag 16 september om 18.30 uur plaatsvinden in het gemeentehuis van Bodegraven-Reeuwijk. Onze bedoeling is dat de bijeenkomst zowel fysiek als online te volgen is. Hoe deze bijeenkomst er feitelijk uit gaat zien, is afhankelijk van wat in september mogelijk is. U ontvangt van ons hierover nog informatie via de griffier. Ook informeren wij u dan hoe u zich kunt aanmelden.

Wij hopen u op deze manier voldoende te hebben geïnformeerd en u met het bijgevoegde rapport en de bijlage met daarin overkoepelende conclusies en aanbevelingen voor de vier gemeenten, te helpen in uw beeldvorming over dit belangrijke onderwerp. Als u nog vragen of opmerkingen heeft dan vernemen wij die uiteraard graag.

Wij zijn graag bij de bespreking van het onderzoek in uw raad(scommissie) aanwezig. Wij ontvangen daarvoor graag een uitnodiging.

Met vriendelijke groet,
Namens de rekenkamercommissie Groene Hart Rekenkamer,

Mw. dr. M.J.M. Blom, voorzitter

stec
groep

Evaluatie woonbeleid Gouda

Groene Hart Rekenkameronderzoek

Stec Groep aan Groene Hart Rekenkamer

Esther Geuting, Lotte Huiskens & Maartje Lucassen
19 juli 2021

Inhoudsopgave

1 Inleiding 5

1.1 Uw situatie 5
1.2 Vragen in het rekenkameronderzoek 5
1.3 Onze aanpak 5
1.4 Leeswijzer 5

2 Conclusies 5

2.1 Gemeente Gouda zet kleine en grote stappen richting realisatie van beleidsdoelen 6
2.1.1 Realisatie doelstellingen nieuwbouw: realisatie lag in lijn met doelstellingen woonvisie 6
2.1.2 Realisatie doelstellingen betaalbaarheid en beschikbaarheid gedeeltelijk behaald 7
2.1.3 Realisatie doelstellingen duurzaamheid vordert gestaag, aandachtspunt in particuliere voorraad 8
2.1.4 Realisatie doelstellingen zorg en welzijn vordert gestaag, bestaande voorraad vergt aandacht 9
2.2 Belemmering in de uitvoering vooral door beperkte capaciteit en financiële middelen 10
2.3 Samenwerking (met woningmarktpartners) wordt positief ervaren, maar afspraken uit het verleden of stapeling van ambities kunnen vertragend werken 11
2.4 Nog onvoldoende zicht en sturing op ingrepen in de bestaande woningvoorraad 12
2.5 Woningmarktopgaven vragen sneller om oplossingen dan fysiek domein kan bieden 13

3 Aanbevelingen 14

3.1 Ga door met uitvoering van kwantitatieve en kwalitatieve doelstellingen 14
3.2 Houd rekening met verandering en programmeer adaptief 14
3.3 Prioriteer kwalitatieve doelen en borg deze op gemeenteniveau 15
3.4 Benut kansen die Omgevingswet biedt voor integrale en gebiedsgerichte werkwijze 17
3.5 Breng gemeenteraad in positie om integrale afwegingen te kunnen maken 17
3.6 Zet in op snelle bouwproductie en meer ambtelijke uitvoeringscapaciteit 18
3.7 Maak meer werk van structurele monitoring toekomstbestendigheid voorraad 19

4 Bestaand woonbeleid 21

4.1 Totstandkoming van het woonbeleid 21
4.1.1 Woonvisie Gouda (2015-2020) 21
4.1.2 Discussienota woonvisie Gouda 25
4.2 Actuele inzichten in kwantitatieve en kwalitatieve huishoudensontwikkeling 28

5 Wijken met toekomstwaarde 31

5.1 Probleemstelling 31
5.2 Doelen van het woonbeleid 31
5.3 Uitwerking van rollen, instrumenten en activiteiten 32
5.4 Resultaten van het woonbeleid 33

6 Kwaliteit bestaande woningen 36

6.1 Probleemstelling 36
6.2 Doelen van het woonbeleid 36
6.3 Uitwerking van rollen, instrumenten en activiteiten 37
6.4 Resultaten van het woonbeleid 38
6.4.1 Energieprestaties van woningen zijn verbeterd, maar er is geen structurele aanpak 38
6.4.2 Potentie voor levensloopgeschiktheid van woningen in beeld, maar grip op aanpak ontbreekt 42

7 Wonen voor iedereen 46

7.1 Probleemstelling 46
7.2 Doelen van het woonbeleid 46
7.3 Uitwerking van rollen, instrumenten en activiteiten 47
7.4 Resultaten van het woonbeleid 49
7.4.1 Betaalbaarheid koopsegment is afgenomen, door hoge marktdruk en prijsstijgingen 49
7.4.2 Betaalbaarheid, beschikbaarheid en toegankelijkheid van sociale huurwoningen afgenomen 50
7.4.3 Betaalbaarheid vrijesectorhuur: aandeel passend gehuisveste huishoudens nam toe 53

8 Optimale voorraad 55

8.1 Probleemstelling 55
8.2 Doelen van het woonbeleid 55
8.3 Uitwerking van rollen, instrumenten en activiteiten 56
8.4 Resultaten van het woonbeleid 57
8.4.1 Kwantitatief: realisatie voldoet aan doelstellingen, maar opschalen is mogelijk noodzakelijk 57
8.4.2 Kwalitatief: integrale inzichten in realisatie ontbreken, plannen redelijk in lijn met doelstellingen 58
8.4.3 Westergouwe, spoorzone en wijkontwikkeling Gouda Oost en Korte Akkeren staan centraal 61
8.4.4 Inzet op toekomstgerichte kwaliteit nieuwbouw 63
8.4.5 Monitoren, evalueren en bijsturen op gestelde doelen vraagt nog om aandacht 63

9 Wonen met zorg 65

9.1 Probleemstelling 65
9.2 Doelen van het woonbeleid 65
9.3 Uitwerking van rollen, instrumenten en activiteiten 66
9.4 Resultaten van het woonbeleid 67
9.4.1 Diverse zorgwoningen gerealiseerd sinds 2015 67
9.4.2 Gemeente zet stappen richting woonzorgvisie, bijzondere woonvormen en technische innovaties 68

Bronnenlijst 70

1 Inleiding

1.1 Uw situatie

De Groene Hart Rekenkamer doet onderzoek naar de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van gevoerd woonbeleid in de gemeenten Bodegraven-Reeuwijk, Gouda, Waddinxveen en Zuidplas. Dit rapport gaat in op het woonbeleid van de gemeente Gouda (voortaan: u). Het gaat daarbij zowel om de procesmatige effectiviteit (worden de doelstellingen zoals geformuleerd behaald?) als de maatschappelijke effectiviteit (zijn er voldoende woningen in het gewenste segment en kwaliteit?) van het woonbeleid. Belangrijk aandachtspunt hierbij is of de geformuleerde doelen uit het woonbeleid SMART (specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdsgebonden) geformuleerd zijn en dus of de doelen effectief te volgen en bij te sturen zijn, indien nodig. In het verlengde daarvan wordt onderzocht of het beleid zodanig is ingericht dat de geformuleerde doelstellingen ook daadwerkelijk kunnen worden behaald. De resultaten van het onderzoek kunnen bestuurders handvatten geven om politieke afwegingen te maken op het gebied van woonbeleid.

1.2 Vragen in het rekenkameronderzoek

De vraag die in dit onderzoek centraal staat heeft betrekking op het evalueren van de match tussen de doelen van het woonbeleid en harde marktgegevens en prognoses. In het verlengde daarvan staat centraal of de uitvoering voldoet aan de wettelijke kaders en regelgeving (rechtmatigheid). Daarnaast is inzicht in de mate van doorwerking (doeltreffendheid) en de effectiviteit van de instrumenten en activiteiten die de gemeenten hebben ingezet om de geformuleerde doelen te behalen (doelmatigheid) onderwerp van dit onderzoek.

Naast de gemeentelijke rapporten is er separaat een rapport met aanbevelingen voor eventuele aanscherping van het woonbeleid gericht aan de Rekenkamer. Dit in het licht van de veranderde marktomstandigheden en de context waarin wonen anno 2020 en verder plaatsvindt.

1.3 Onze aanpak

We vertalen de vraag van de Rekenkamer in de volgende vragen:

- Wat werd bij aanvang precies beoogd met het woonbeleid? Inclusief reconstructie van de beleidsdoelen uit de gemeentelijke woonvisie naar beleidsuitvoering, programmering, instrumenten en aannames en veronderstellingen die aan de woonvisie ten grondslag liggen.
- Zijn de beleidsdoelen SMART en zijn ze gehaald? In welke mate heeft het beleid en de uitvoering die hieraan is gegeven bijgedragen aan de gestelde doelen? We gaan in op het werkingsmechanisme van instrumenten, de mix van instrumenten in relatie tot de rol van de gemeente, de context waarin de gemeente opereert, het speelveld waarin de gemeente zich bevindt en hoe de gemeente met belanghebbenden opereert in het woonbeleid en de uitvoering daarvan.
- Op basis van bovenstaande vragen formuleren we aanbevelingen om het woonbeleid te optimaliseren, ook in het licht van huidige en toekomstige (markt)ontwikkelingen

1.4 Leeswijzer

De belangrijkste inhoudelijke conclusies over de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van het woonbeleid van de gemeente Gouda zijn beschreven in het volgende hoofdstuk. Hierna vindt u in hoofdstuk 3 onze aanbevelingen. In hoofdstuk 4 leest u over de totstandkoming van het woonbeleid en staan we stil bij actuele inzichten omtrent huishoudensontwikkeling en prognoses. In de hoofdstukken 5 tot en met 9 leest u over de belangrijkste pijlers van het woonbeleid. Per pijler (hoofdstuk) staan we stil bij de probleemstelling(en), doelstelling(en), rollen en instrumenten en behaalde resultaten.

2 Conclusies

In dit hoofdstuk beschrijven we de belangrijkste resultaten van en conclusies over het woonbeleid van de gemeente Gouda. We staan nadrukkelijk stil bij de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van het beleid. We trekken conclusies over de behaalde resultaten uit de woonvisieperiode 2015-2020. Waar nodig kijken we verder terug, of blikken we juist vooruit richting de nieuwe woonvisie.

- Doeltreffendheid: de mate waarin de doelstelling dankzij de inzet van het onderzochte woonbeleid (en beleidsinstrumenten) gerealiseerd zijn.
- Doelmatigheid: de relatie tussen de effecten van het beleid en de kosten van het beleid.
- Rechtmatigheid: de mate waarin uitvoering van beleid voldoet aan wettelijke kaders en regelgeving.

2.1 Gemeente Gouda zet kleine en grote stappen richting realisatie van beleidsdoelen

Woonbeleid gemeente Gouda in de basis gericht op de grote woningmarktopgaven

De gemeente Gouda richt zich in haar woonbeleid op de thema's die landelijk en regionaal om aandacht vragen. Het gaat hierbij enerzijds om (versneld) toevoegen van voldoende nieuwbouw, op de juiste plekken en in de juiste kwaliteiten, passend bij de bestaande woningen en stad. Maar ook om opgaven in de bestaande woningvoorraad, met het oog op verduurzaming en levensloopgeschiktheid. Hierbij heeft de gemeente oog voor verschillende doelgroepen, zoals jongeren, starters, middeninkomens en ouderen. Vooral voor deze laatste doelgroep is de koppeling tussen wonen en zorg belangrijk.

In deze paragraaf staan we stil bij de doeltreffendheid van het beleid, waarbij we onderscheid maken naar verschillende kwalitatieve doelstellingen. Op hoofdlijnen constateren we dat, ondanks inzet van de gemeente op de diverse thema's, de resultaten van het woonbeleid nog niet altijd zichtbaar zijn. Realisatie van nieuwe woningbouwplannen kost tijd: van eerste initiatief tot oplevering gemiddeld zo'n tien jaar. Enerzijds betekent dit dat woningen die recentelijk opgeleverd zijn vaak al jaren in ontwikkeling waren en niet direct een gevolg zijn van het vigerend beleid. Anderzijds betekent dit ook dat veel resultaten nog 'in de maak' zijn. In actuele woningbouwplannen zien we al duidelijk terug dat hierin niet alleen oog is voor kwantiteit, maar ook juist voor realisatie van de kwalitatieve doelstellingen.

2.1.1 Realisatie doelstellingen nieuwbouw: realisatie lag in lijn met doelstellingen woonvisie

Wat betreft de oplevering van nieuwe woningen is de gemeente Gouda doeltreffend. Uitgangspunt in de woonvisie was een behoefte aan 2.100 tot 3.200 woningen tussen 2015 en 2025, op basis van de Woningbouwraming en de Bevolkingsprognose van de Provincie Zuid-Holland. Gemiddeld zouden er zo'n 210 tot 320 woningen per jaar opgeleverd moeten worden om in die groei te kunnen voorzien. We constateren dat de gemeente Gouda gemiddeld 300 woningen per jaar heeft gerealiseerd sinds 2015. Hiermee is de kwantitatieve doelstelling voor woningbouw gehaald (bijna de bovenkant van de bandbreedte).

Sinds de woonvisie zijn diverse prognoses naar boven bijgesteld. Ook de nieuwste Primos-prognoses gaan uit van circa 5.000 tot bijna 7.000 huishoudens voor de komende tien jaar. Tussen 2021 en 2030 heeft de gemeente Gouda nog circa 5.600 woningen in plannen. Hiermee ligt de beoogde nieuwbouw boven de realisatie van de afgelopen jaren. Daarnaast zijn er na 2030 nog circa 2.650 woningen beoogd in de gemeente, waarvan bijna 2.000 in Westergouwe. Dit aantal ligt een stuk hoger dan de woningen die voor deze periode gepland werden in de woonvisie, maar dit is een logisch gevolg gezien de verschillen tussen de prognoses en de daadwerkelijke huishoudensontwikkeling in Gouda (zie ook 4.2).

Doeltreffendheid op kwalitatieve ambities beperkt inzichtelijk door fragmentarische monitoring
Hoewel het woonbeleid in kwantitatieve zin doeltreffend is geweest, constateren we dat de doeltreffendheid op kwalitatieve doelstellingen achterblijft. Dit komt met name door de fragmentarische monitoring van plannen, waardoor niet duidelijk is in welke prijssegmenten gerealiseerde plannen landen. Hierdoor kunnen geen eenduidige conclusies worden getrokken over de mate waarin doelen behaald zijn.

2.1.2 Realisatie doelstellingen betaalbaarheid en beschikbaarheid gedeeltelijk behaald

Wat betreft betaalbaarheid en beschikbaarheid van woningen is de gemeente deels doeltreffend geweest en deels niet, afhankelijk van het segment:

- Realisatie sociale huur: het is onduidelijk of het doel van 24% sociale huurwoningen is gehaald. Wel is duidelijk dat circa 18% van de sinds 2015 opgeleverde woningen in bezit is van een woningcorporatie. Voor nieuwe plannen in 'Blok I' is het aandeel sociale huur wel 25% (op basis van woningbouw-programmering).
- Realisatie middeldure huur: het is onduidelijk of het doel van 16% middeldure huurwoningen is gehaald. Wel is duidelijk dat circa 23% van de sinds 2015 opgeleverde woningen in bezit is van een particuliere verhuurder. Voor nieuwe plannen in 'Blok I' is het beoogde aandeel middeldure huur 17%.
- Realisatie (goedkope) koop: circa 60% van de gerealiseerde woningen sinds 2015 betreft een koopwoning, dit ligt in lijn met de doelstelling. Het is echter onduidelijk of deze koopwoningen gerealiseerd zijn in de beoogde prijsklassen (waarvan 10% tot € 200.000). Voor nieuwe plannen in 'Blok I' zijn slechts 140 koopwoningen beoogd met een prijs tot € 225.000. Hiermee wordt de beoogde 10% niet gehaald.

MIDDENHUURVERORDENING DRAAGT BIJ AAN KWALITEIT EN BEHOUD VAN MIDDENHUUR

Gemeente Gouda is één van de eerste gemeenten in de regio die een middenhuurverordening opgesteld heeft, om middeldure huurwoningen te realiseren in gewenste kwaliteiten (oppervlakte, prijzen), voor de gewenste doelgroepen (inkomens) en voor de lange termijn (ten minste 15 jaar). Deze verordening is een stok achter de deur, maar biedt ook vooraf al duidelijkheid aan initiatiefnemers over het type plannen waar de gemeente wel of niet aan meewerkt. Dit draagt bij aan de doelmatigheid en doeltreffendheid van het woonbeleid op het gebied van betaalbaarheid en beschikbaarheid.

Druk op sociale woningvoorraad neemt zonder doorstroming verder toe
We concluderen dat de betaalbaarheid en beschikbaarheid blijvend om inzet vraagt, zowel van de gemeente als woningmarktpartners. Dit omdat de druk op de sociale huur verder toeneemt, doordat:

- Realisatie van sociale huurwoningen de afgelopen jaren achter is gebleven op de doelstelling.
- Sociale huurwoningen in de gemeente Gouda tussen 2015 en 2018 3,9% duurder zijn geworden.
- Realisatie van doorstroming beperkt blijft, wanneer realisatie van goedkope koop niet voldoende gerealiseerd kan worden (uitvoering van bestaande en nieuwe plannen).
- Er vanwege de scheiding van wonen en zorg (extramuralisering en ambulantisering) vanuit steeds meer doelgroepen een beroep gedaan wordt op de (goedkoopste) delen van de sociale huurvoorraad.

De mutatiegraad van sociale huurwoningen is de laatste jaren afgenomen in gemeente Gouda, van 8,4 naar 7,7%. Dit duidt erop dat dynamiek in de sociale huurwoningvoorraad afgenomen is. Dit kan verklaard worden door een gebrek aan doorstroommogelijkheden, zowel in woningtypen (van eengezinswoning naar appartement) als in huurprijsklasse of eigendomsvorm (zoals vrijesectorhuur of koop). Hierdoor kunnen huishoudens niet verhuizen en blijft de druk op betaalbare sociale huurwoningen hoog. Meer levensloopbestendige woningen, middeldure huur en betaalbare koop kunnen bijdragen aan meer doorstroming en betere beschikbaarheid van sociale huurwoningen.

Ook woningcorporaties zien een behoefte aan en voordelen van doorstroming: 'Er moet geprobeerd worden om de doorstroming vanuit ouderen te stimuleren. Ook doorstroming vanuit de echt goedkope voorraad biedt kansen om jongeren aan woning te helpen. In nieuwbouw blijft dit lastig'. Als

oplossingsrichting wordt het uitponden van eengezinswoningen genoemd: 'Er zou gedacht kunnen worden aan minder goedkope koop in nieuwbouwprojecten. Dit segment kan gerealiseerd worden met de verkoop van een deel van de corporatievoorraad. Met deze inkomsten kunnen de corporaties dan weer extra sociale huurwoningen bouwen. De verkoop van eengezinswoningen (die de corporaties voldoende in bezit hebben) werkt dus als een soort smeerolie. De vraag komt namelijk vooral vanuit kleinere huishoudens en zij zijn niet op zoek naar grote eengezinswoningen. Hierdoor kunnen de eigen financiële middelen weer ingezet worden om de zwakste doelgroepen te bedienen.'

2.1.3 Realisatie doelstellingen duurzaamheid vordert gestaag, aandachtspunt in particuliere voorraad

In 2020 hebben zo'n 19.200 woningen in Gouda een geregistreerd energielabel, dat is ongeveer 57% van de gemeentelijke woningvoorraad. Van deze woningen met een geregistreerd energielabel heeft zo'n 18% label A (of hoger), in 2010 en 2015 was dit respectievelijk nog 1 en 9% van de voorraad. Uiteraard waren er toen ook nog minder woningen met een geregistreerd label, dus dit zegt niet alles over de daadwerkelijke verduurzaming van woningen. Daarom vergelijken we de energielabels met het provinciaal en landelijk gemiddelde. In 2020 heeft in de gemeente Gouda zo'n 68% van de woningen energielabel C, B, A of hoger. Dit is relatief veel in vergelijking met de provincie (66%), maar minder dan gemiddeld in Nederland (71%). De gemeente heeft bijgedragen aan deze verduurzamingsslag door inwoners te informeren en stimuleren, onder andere door aansluiting bij de RRE- en RREW-subsidie.

Corporaties verduurzamen bezit, maar inzicht in en grip op particuliere voorraad vraagt aandacht

Een groot deel van de verduurzamingsopgave bevindt zich in de bestaande woningvoorraad. Het grootste deel van de woningen staat er immers al, ook in Gouda. Woonpartners en Mozaïek Wonen werken gestructureerd aan verduurzaming van hun bezit, waaronder investering in isolatie en duurzame installaties. In het traject rondom opstellen van de Transitievisie Warmte wordt ook een koppeling gelegd met de corporaties. Hierbij houden woningcorporaties ook de relatie tot hun algehele portefeuillestrategie en onderhoud goed voor ogen. In deze voorraad worden daarom beperkt problemen verwacht.

Het grootste deel van de woningvoorraad is echter in bezit van particulieren. Het blijft vaak onduidelijk welk deel van de huishoudens wil investeren en welke investeringen daadwerkelijk gedaan zijn/worden. Verstrekte verduurzamingsleningen geven een indicatie hiervan. Uiteraard zijn er ook (veel) huishoudens die geen lening aanvragen voor verduurzamingen, maar hierop is beperkt zicht binnen de gemeente. Tussen 2014 en 2019 nam het aantal verstrekte lening per 100.000 inwoners toe van 8 naar 55 in de gemeente Gouda. Het verstrekte bedrag nam ook toe van € 67.700 naar circa € 631.600 per 100.000 inwoners. Ondanks de toename is het geleende bedrag lager dan in de provincie (€ 832.000) en Nederland (€ 1.126.200), ook per 100.000 inwoners. Daarnaast nam in Gouda het aantal woningen met zonnepanelen tussen 2014 en 2019 toe van 1,0 naar 9,8%.

Deze inzichten in duurzaamheidsleningen en zonnepanelen geven een goede indicatie dat meer particuliere eigenaren in de gemeente bezig zijn met verduurzaming van hun woning. Instrumenten in de gemeente Gouda zijn relatief gezien even doeltreffend als het provinciaal gemiddelde. Wel zien we dat de gemeente op duurzaamheidsaspecten vaak minder scoort dan het landelijk gemiddelde. Ook constateren we dat er in veruit het grootste deel van de voorraad nog geen (geregistreerde) aanpassingen gedaan zijn.

Extra duurzaamheidsambities inmiddels ingehaald door wet- en regelgeving

De gemeente Gouda was voornemens om op het gebied van duurzaamheid het gesprek met ontwikkelende partijen aan te gaan over extra (bovenwettelijke) duurzaamheidsmaatregelen. Op dit thema vindt geen structurele monitoring plaats, dus voor veel (onlangs gerealiseerde) plannen is het beoogde energieniveau niet bekend. Volgens projectleiders wordt in Westergouwe extra duurzaamheid wel toegejuicht: 'toen gasloos nog geen noodzaak was heeft men in Westergouwe al geprobeerd om NOM-woningen te verplichten'. In de ontwikkeling van de Spoorzone gaan de leidende principes ook in op het belang van duurzaamheid en klimaatadaptief bouwen: 'wel moet er altijd gekeken worden naar wat de mogelijkheden zijn binnen het bestaand stedelijk gebied.'

Over het algemeen geldt volgens projectleiders het volgende: 'ontwikkelaars proberen (binnen hun mogelijkheden) maximaal in te zetten op duurzaamheid. Je moet alleen wel keuzes maken. Hele vooruitstrevende duurzaamheidsprojecten zijn namelijk duur en voor ontwikkelaars speelt ook het kostenplaatje een belangrijke rol. Als je betaalbare woningen wil realiseren, mag je daarom niet verwachten dat de duurzaamheid van de woningen vooruitstrevend en kostbaar is.'

Inmiddels is de wet- en regelgeving op het gebied van duurzaamheid aangepast en worden hogere eisen gesteld aan nieuwbouw. Het bouwbesluit stelt hogere duurzaamheidseisen dan waar in de woonvisie vanuit is gegaan. Hierdoor voldoet de nieuwbouw aan hogere duurzaamheidseisen dan vooraf verwacht. Duurzaamheid is nog steeds belangrijk, maar kan nu wettelijke afgedwongen worden. Wanneer ontwikkelaars toch extra ambities hebben op dit gebied probeert de gemeente deze vast te leggen in anterieure overeenkomsten. Hierdoor kan de gemeente altijd terugvallen op (vrijwillig) gemaakte afspraken. Hiermee is de doeltreffendheid en rechtmatigheid relatief eenvoudig gewaarborgd.

UITVOERINGSPROGRAMMA DUURZAME ONTWIKKELING GOUDA 2020

De gemeente Gouda beschikt naast de woonvisie over een 'Uitvoeringsprogramma Duurzame Ontwikkeling Gouda 2020'. Voor wonen zijn met name acties voor de energietransitie van belang. Hiervoor is energetische verbetering van de bestaande woningvoorraad nodig, met acceptabele woonlasten voor huishoudens. Voor nieuwbouw zijn circulaire principes meenemen als actie benoemt. De gemeente werkt op dit moment nog aan de Transitievisie Warmte (deze moet eind 2021 klaar zijn). Dit leidt tot een globale kaart met een inkleuring op wijk- en buurtniveau over wat de meest optimale toekomstige warmtevoorziening kunnen zijn. Hiermee komt meer zicht op benodigde acties en strategieën voor verduurzaming van de bestaande voorraad.

2.1.4 Realisatie doelstellingen zorg en welzijn vordert gestaag, bestaande voorraad vergt aandacht

De gemeente Gouda zet op diverse terreinen in om langer thuis wonen voor mensen met fysieke beperkingen, in alle leeftijdsgroepen, mogelijk te maken. Er is een inhaalslag nodig vanwege de grote toename van ouderen en het beperkt aantal woningen dat geschikt is voor langer thuis wonen. De opgave ligt in de bestaande woningen én nieuwbouw, in relatie tot de locatie en de inrichting van de buitenruimte.

Aanpassingen in bestaande voorraad zijn nodig, maar zicht hierop is beperkt

De gemeente heeft in 2015 in beeld gebracht welke woningen (in potentie) geschikt zijn om langer thuis te wonen. Het gaat om circa 5.750 nultredenwoningen (grotendeels appartementen) en daarnaast in potentie 7.750 eengezinswoningen die geschikt te maken zijn. Er is echter geen zicht op de mate waarin deze woningen ook daadwerkelijk aangepast zijn of worden. Hiermee is de vraag of er 'voldoende' levensloop-geschikte woningen zijn niet eenduidig te beantwoorden. Wanneer huishoudens aanpassingen 'achter de voordeur' realiseren en dit zelf financieren en regelen is het voor gemeenten niet altijd inzichtelijk dat er aanpassingen gedaan zijn. Naar verwachting kan niet alleen met nieuwbouw worden voorzien in de behoefte aan meer gelijkvloerse woningen. Zonder meer nultredenwoningen in plannen of (zicht op) aanpassingen van bestaande woningen staat op termijn de doeltreffendheid op dit thema onder druk.

Aanbod van appartementen met 540 toegenomen in woonvisieperiode

In de woonvisie was opgenomen dat er meer levensloopgeschikte woningen voor ouderen nodig zijn, en dat deze zowel in de bestaande voorraad als in nieuwbouw gerealiseerd moesten worden. Voor Gouda gaat het volgens de woonvisie om een resterende behoefte aan 2.750 woningen tussen 2015 en 2025. Sinds 2015 zijn circa 540 appartementen gerealiseerd (28% van de totale realisatie) en tot 2030 zijn er nog 2.410 appartementen opgenomen in woningbouwplannen (61% van de planvoorraad in 'Blok I'). Hiermee wordt het aanbod voor senioren uitgebreid in de gemeente, wat bijdraagt aan de beleidsdoelstellingen. Onduidelijk blijft wel welk aandeel nieuwe grondgebonden woningen levensloopgeschikt uitgevoerd is/wordt en in hoeverre de potentieel geschikte bestaande voorraad aangepast is/wordt. Hierover is geen integrale monitoring beschikbaar.

Circa 260 nieuwe woningen voor kwetsbare (zorg)doelgroepen gerealiseerd in woonvisieperiode

Naast de behoefte aan meer levensloopgeschikte woningen voor ouderen (in nieuwbouw en met aanpassingen van de bestaande voorraad) bestaat er in Gouda ook een behoefte aan zorgwoningen. Om in deze behoefte te voorzien zijn sinds 2015 diverse initiatieven gerealiseerd:

- Domus Magnus: betreft transformatie van een ziekenhuis naar een verzorgingshuis met 110 eenheden.
- Agnietenstraat: realisatie van 53 woningen die ook voor bijzondere doelgroepen zijn. De betaalbaarheid maakt deze woningen bereikbaar voor bijvoorbeeld uitstromers uit instellingen.
- Bernhardhof: betreft de transformatie van een zorgcomplex naar 64 tijdelijke woningen voor bijzondere doelgroepen.
- Daarnaast worden er nog enkele bijzondere woonvormen ontwikkeld voor wonen met zorg die op korte termijn beschikbaar komen. Het gaat om 26 woningen in project Bolwerk (5 eenheden zijn al eerder gerealiseerd), 24 woningen in een 'Knarrenhof'-concept, 57 vrijesector/middenhuurwoningen op de Boerderijkavel voor ouderen, in Westergouwe fase III worden 50 woningen voor Oudenhuis gebouwd waarbinnen ook 10 plekken voor uitstromende jongeren uit jeugdzorg en 60 flexwoningen voor bijzondere doelgroepen en spoedzoekers in project Winterdijk.[1]

Afstemming over nieuwbouw aan de voorkant, maar resultaten niet integraal inzichtelijk

Uit gesprekken met de domeinen wonen, sociaal en ruimte (projectleiders) blijkt dat aan de start van projecten vanuit diverse partijen inbreng voor plannen geleverd wordt. Wat echter nog lijkt te ontbreken is een eenduidig en integraal overzicht van hoe kwalitatieve ambities in plannen geborgd worden. Voor realisatie en plannen zijn wel inzichten beschikbaar over de verdeling naar kernen, woningtypen, eigendom en prijsklassen, maar bijvoorbeeld niets over nultredenwoningen/woonkeur, zorgdoelgroepen, experimentele woonvormen, et cetera. Per plan zullen projectleiders dit overzicht wel hebben, maar zonder integraal overzicht kan hierover niet gerapporteerd en bijgestuurd worden. Dit draagt niet bij aan de doeltreffendheid en doelmatigheid van het woonbeleid.

GEMEENTE GOUDA HEEFT WOON-ZORGVISIE OPGESTELD

De gemeente Gouda heeft inmiddels een woonzorgvisie opgesteld (actiepunt 16 voor de nieuwe woonvisie), om te komen tot een meer integrale benadering van wonen, zorg, welzijn en leefbaarheid. Deze woonzorgvisie bestaat uit een analyse van opgaven, met ambities en keuzes hiervoor. Daarnaast wordt ingezet op een actieprogramma. Dit kan bijdragen aan de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid, omdat hierin duidelijker wordt waar de beleidsvelden elkaar raken, welke acties nodig zijn en wie deze uit zou kunnen en moeten voeren.

2.2 Belemmering in de uitvoering vooral door beperkte capaciteit en financiële middelen

De doelstellingen vanuit het gemeentelijk woonbeleid geven de belangrijkste opgaven op de woningmarkt weer, en worden zowel intern als door woningmarktpartners onderschreven. We constateren dat er op bepaalde thema's nog te weinig uitvoering gegeven wordt aan de gestelde doelen. Hiervoor zijn twee redenen (op hoofdlijnen): te weinig ambtelijke capaciteit en beperkte financiële middelen.

Te weinig 'handjes en slimme koppen' om met alle thema's aan de slag te kunnen

De gemeente Gouda heeft, zoals veel gemeenten in Nederland, te maken met beperkte ambtelijke capaciteit. Er komen veel opgaven op de gemeente af en in het aanpakken hiervan zullen keuzes gemaakt moeten worden. De gemeente heeft wel een concreet uitvoeringsprogramma met actiepunten opgesteld bij de woonvisie, maar deze heeft een flinke omvang. Hierdoor zijn bepaalde beleidsdoelen niet (geheel) tot uitvoering gekomen, of zijn resultaten niet gemonitord. De afgelopen jaren is er veel capaciteit (waaronder projectleiders) ingezet op realisatie van nieuwbouw, maar bleef de bestaande woningvoorraad onderbelicht. Het gebrek aan ambtelijke capaciteit kan een knelpunt worden in de uitvoering van plannen en doelstellingen van de nieuwe woonvisie. Ook het (concept) uitvoeringsprogramma van de nieuwe

[1] Mailcontact met afdeling Wonen, gemeente Gouda (17 mei 2021)

woonvisie bevat namelijk circa 25 actiepunten. Zonder prioritering kan dit belemmerend werken voor de doelmatigheid en doeltreffendheid van de gemeentelijke inzet.

Ook woningcorporaties merken de ambtelijke onderbezetting op: 'Bij de afdeling die gaat over vastgoed-ontwikkeling en herstructurering komen projectleiders vaak van buiten de organisatie. Door het tijdelijke karakter van deze banen vinden er veel wisselingen plaats en gaat veel kennis en kunde verloren. De vaste ankerpunten waar de gemeente en corporaties op terug kunnen vallen zijn te beperkt. Als één van deze mensen wegvalt zijn zowel de gemeente als de woningcorporatie onthand. Projecten liggen hierdoor ook echt stil.'

Beperkte financiële middelen om kosten te dragen voor alle opgaven

Er komen veel (maatschappelijke) opgaven op gemeenten (en woningcorporaties) af. Naast realisatie van nieuwe woningbouw is ook verduurzaming en de energietransitie een grote opgave. Daar komen stijgende kosten vanuit het sociaal domein nog bij. Er komen steeds meer oudere huishoudens bij in Gouda en de gemeente moet ervoor zorgen dat zij zo lang mogelijk thuis kunnen blijven wonen (Wmo), in nieuwbouw of in een aangepaste woning. Al deze verschillende uitdagingen moeten gefinancierd worden en ook dit is een kwestie van prioriteren, ambtelijk maar ook bestuurlijk. De keuze om uitvoering te geven aan bepaalde doelen brengt ook een kostenplaatje met zich mee, en niet alles kan tegelijk. Dit dwingt de gemeente tot duidelijke focus op waar ze de beschikbare mensen en middelen op in wil zetten.

2.3 Samenwerking (met woningmarktpartners) wordt positief ervaren, maar afspraken uit het verleden of stapeling van ambities kunnen vertragend werken

Sectorale beleid binnen gemeente kan leiden tot vertraging en belemmert doeltreffendheid

De samenwerking tussen de verschillende beleidsvelden binnen de gemeente wordt, over het algemeen, als positief ervaren. Het sociaal domein, ruimtelijke domein en wonen vinden elkaar aan de voorkant van beleid- en planvorming, en hebben begrip voor elkaars opgaven en uitdagingen. Samen zoeken ze naar oplossingen voor actuele maatschappelijke ontwikkelingen. Hoewel ieder domein input kan leveren, meer en eerder dan voorheen, blijft het een vrij sectorale aanpak. Dit kan leiden tot een stapeling van ambities die vertragend werkt voor gebiedsontwikkelingen als geheel. Zo zijn hoge parkeernormen, ambities voor duurzaamheid en klimaatadaptatie, betaalbare koop- en huurwoningen en hoogwaardige voorzieningen niet altijd verenigbaar in een plan. Daarom wordt vanuit verschillende domeinen water bij de wijn gedaan, maar door ontbreken van integrale overzichten is het onduidelijk welke beleidsambities op gemeenteniveau (on)voldoende behaald worden.

Kwalitatieve doelen worden met name niet gehaald in plannen 'uit de oude doos'

We concludeerden eerder al dat de kwalitatieve ambities van de gemeente Gouda in de gerealiseerde woningen niet allemaal behaald worden. In woningbouwplannen naar de toekomst toe zijn deze kwalitatieve ambities beter vertegenwoordigd, maar in het betaalbare segment (huur en koop) nog niet voldoende. Hierdoor worden niet alle beoogde doelgroepen voldoende bediend. Reden hiervoor is onder andere de doorlooptijd van plannen en de looptijd van de woonvisie. Voor een deel van de huidige plannen is de planvorming al jaren bezig, voor start van de woonvisie. Als hier al een anterieure overeenkomst afgesloten is, dan is aanpassen van plannen niet altijd mogelijk (of de gevolgen hiervan staan niet in verhouding).

In nieuwe woningbouwprojecten is wel meer balans tussen plannen voor verschillende doelgroepen. Dit komt deels door de sturing die nu vanuit de gemeente uitgaat. In nieuwe anterieure overeenkomsten met ontwikkelaars worden de kwalitatieve ambities meegenomen. Ook wordt er richting projectleiders veel nadruk gelegd op de verschillende doelgroepen die worden onderschreven en de bijbehorende woningen die passend zijn. Dit draagt bij aan de (toekomstige, verwachte) doeltreffendheid van het woonbeleid.

Rekening houden met al het (veranderende) beleid en ambities is uitdagend voor ontwikkelaars

Gemeenten zijn afhankelijk van ontwikkelaars om hun woonbeleid voor nieuwbouw tot uitvoering te brengen. Ze bouwen immers zelf geen woningen. Het kan voor ontwikkelaars een uitdaging zijn om alle kwalitatieve ambities van gemeenten uit te voeren in een gebiedsontwikkeling, zo blijkt uit gesprekken met de gemeente en ontwikkelaars. Er is niet alleen sprake van diverse woon-ambities, maar ook duurzaamheid, openbaar groen, parkeernormen, mobiliteit, et cetera. Daarom moet er zowel vanuit de gemeente als ontwikkelende partijen, water bij de wijn gedaan worden. Realiseren van een bepaald percentage betaalbare koop- of huurwoningen, leidt er ook toe dat er misschien meer of duurdere vrijstaande woningen gerealiseerd moeten worden, om de grondexploitatie mogelijk te maken. Of dat er geen extra duurzaamheids-maatregelen genomen worden dan strikt noodzakelijk (en wettelijk vereist).

Ontwikkelaars herkennen alle kwalitatieve ambities – zij zien ook een vraag naar betaalbaar, levensloopgeschikt en duurzaam. Voor ontwikkelingen met een lange doorlooptijd kan dit voor ontwikkelaars uitdagend zijn, maar belangrijk is vooral dat de gemeente zo vroeg mogelijk duidelijkheid geeft over ambities. Aanpassingen in een later stadium hebben gevolgen voor de grondexploitatie: ‘Westergouwe werkt nog met een masterplan uit 2005. Deze moet geactualiseerd worden omdat er per fase een nieuw bestemmingsplan wordt uitgewerkt. Vanuit de gemeenteraad en het college komt het verzoek dat het aandeel sociale huur in de volgende fases van Westergouwe wordt opgeschroefd. Door de dure grondexploitatie in de natte polder is het bouwen van meer dan voorziene sociale huur echter niet eenvoudig. In het verleden kon sociale huur gerealiseerd worden doordat het overige programma voorzag in woningen in het hogere segment. Als je aan deze knop gaat draaien (door bijvoorbeeld meer sociale en middelduur te bouwen) komt de grondexploitatie onder druk te staan. Dit zorgt er wel voor dat, als gevolg van kunnen blijven hanteren van een sluitende grondexploitatie, in sommige projecten een tussenwoning begint op een prijs vanaf € 410.000.’

Woningcorporaties geven invulling aan diverse taken, maar niet alles kan maximaal

Voor woningcorporaties geldt grotendeels hetzelfde als voor ontwikkelaars, met de extra uitdaging dat zij bestaand bezit ook moet onderhouden en verduurzamen. Daar komt bij dat inkomsten grotendeels afkomstig zijn vanuit huurders met een laag inkomen. Een gematigd huurbeleid met oog op de doelgroep leidt niet tot voldoende inkomsten om én maximaal te verduurzamen, én maximaal in te zetten op meer sociale huur én ook nog maximaal in te zetten op meer middenhuur. De corporaties kunnen en willen niet kiezen tussen betaalbaarheid en beschikbaarheid (nieuwbouw). Alle doelen zijn even belangrijk. Hierdoor zijn de corporaties steeds op zoek naar de juiste balans tussen de verschillende doelstellingen.

We constateren wel dat de samenwerking met de woningcorporatie wederzijds als prettig wordt ervaren, zo blijkt uit gevoerde gesprekken. Zo geven woningcorporaties aan: ‘De lijntjes zijn kort en de partijen weten elkaar goed te vinden. Beide partijen begrijpen elkaars (on)mogelijkheden en proberen er samen het beste van te maken. Er is daardoor sprake van een goede samenwerking. Er kan bijvoorbeeld ook kritiek geuit worden zonder dat dit persoonlijk wordt of een negatief effect heeft op de relatie.’

2.4 Nog onvoldoende zicht en sturing op ingrepen in de bestaande woningvoorraad

We concluderen dat de gemeente haar kwalitatieve doelstellingen voor wonen (waaronder betaalbaarheid, duurzaamheid en levensloopgeschiktheid) veelal wil bereiken met nieuwbouw. De opgaven vanuit wonen, het sociaal domein en duurzaamheid zijn echter zo groot dat deze niet alleen met nieuwbouw aangepakt kunnen worden. Aanpassingen en oplossingen in de bestaande voorraad zijn ook nodig.

Een deel van de benodigde vernieuwingen en aanpassingen aan de bestaande voorraad worden gerealiseerd door transformatie (sloop-nieuwbouw). Met name woningcorporaties kunnen hun bezit gestructureerd en grootschalig aanpakken. Voor de particuliere (koop)woningvoorraad heeft de gemeente echter nog een beperkte aanpak. Deze is met name gericht op informeren en faciliteren. Via het Duurzaam Bouwloket kunnen inwoners van de gemeente informatie vinden over diverse subsidies en regelingen.

Echter niet alle woningeigenaren zullen hun woning willen en kunnen verduurzamen. Zo zijn er huishoudens met beperkte financiële middelen, of woningen waarbij bepaalde ingrepen niet mogelijk zijn. Er is daarom meer zicht nodig op de bestaande voorraad: welk deel is toekomstbestendig (te maken), als het gaat om duurzaamheid en levensloopgeschiktheid? Daarnaast is (op termijn) meer sturing nodig: hoe behaalt de gemeente haar doelstellingen, wanneer huishoudens geen verdere actie (meer) ondernemen?

2.5 Woningmarktopgaven vragen sneller om oplossingen dan fysiek domein kan bieden

Het ontwikkelen van woningbouwplannen duurt gemiddeld zo'n tien jaar, van eerste initiatief tot oplevering. Binnen gebiedsontwikkeling zit veel tijd in visievorming, grondverwerving en de daadwerkelijk bestemmingswijziging (naar wonen). Ook kunnen onderhandelingen tussen partijen en verschillende domeinen veel tijd vragen, zeker wanneer hier tussentijds nieuwe of andere eisen gesteld worden. Dit kan vertragend werken en de doelmatigheid van de uitvoering verminderen.

We constateren echter dat diverse maatschappelijke opgaven sneller om een oplossing vragen dan het fysiek domein kan bieden. Dit speelt met name op het snijvlak van wonen, zorg en welzijn. Zo moeten er beschutte woonvormen gerealiseerd worden voor huishoudens die nu nog beschermd wonen (het gaat hierbij vooral om een regionale opgave, in Gouda is deze opgave nauwelijks aan de orde). Maar er zijn ook meer woningen nodig vanwege de ambulantisering van diverse zorgdoelgroepen, voor spoedzoekers, voor maatschappelijke opvang, et cetera. Deze doelgroepen hebben betaalbare woningen nodig, en soms ook in een rustige omgeving (om kans op terugval of andere problematiek te verkleinen). Het is een uitdaging om voor deze doelgroepen snel een passende woning te vinden, zowel regionaal en lokaal.

Daarnaast is het realiseren van meer betaalbare woningen voor reguliere huishoudens – zonder zorgvraag – zoals starters en middeninkomens, ook al een uitdaging op de huidige woningmarkt.

CONCLUSIES TEN AANZIEN VAN DOELTREFFENDHEID, DOELMATIGHEID EN RECHTMATIGHEID

In dit hoofdstuk hebben we bij verschillende beleidsdoelen stil gestaan en aangegeven in welke mate het beleid doeltreffend, doelmatig en rechtmatig is. Op hoofdlijnen trekken we de volgende conclusies:

- Doeltreffendheid kwantitatieve doelen: de gemeente Gouda heeft de afgelopen jaren haar kwantitatieve ambities voor nieuwbouw gehaald. Ook zijn er voldoende plannen in ontwikkeling om in de (toenemende) huishoudensbehoefte te kunnen blijven voorzien.
- Doeltreffendheid kwalitatieve doelen: de gemeente Gouda zet al diverse stappen op kwalitatieve ambities, maar deze zijn vooral nog gericht op nieuwbouw. Om grote opgaven als verduurzaming en vergrijzing het hoofd te kunnen bieden is ook aandacht nodig voor aanpassingen in de bestaande woningvoorraad nodig. Daarnaast zijn meer instrumenten nodig om ook de betaalbaarheid en beschikbaarheid (middels doorstroming) van woningen te vergoten.
- Doelmatigheid woonbeleid: de gemeente Gouda werkt al integraler dan voorheen, omdat bij planvorming de benodigde domeinen aan de voorkant betrokken worden. We constateren wel dat meer integrale beleidsvorming, monitoring, rapportering en bijsturing (richting gemeenteraad) de doelmatigheid kan verbeteren.
- Rechtmatigheid woonbeleid: gemeente Gouda opereert binnen de wet- en regelgeving.

3 Aanbevelingen

3.1 Ga door met uitvoering van kwantitatieve en kwalitatieve doelstellingen

Gemeente Gouda richt zich in haar woonbeleid op het toevoegen van grote aantallen woningen en diverse relevante en actuele kwalitatieve ambities. Ons eerste advies is daarom: ga hier mee door!

Behoefte aan woningen in de regio en Nederland blijft op (middel)lange termijn groot

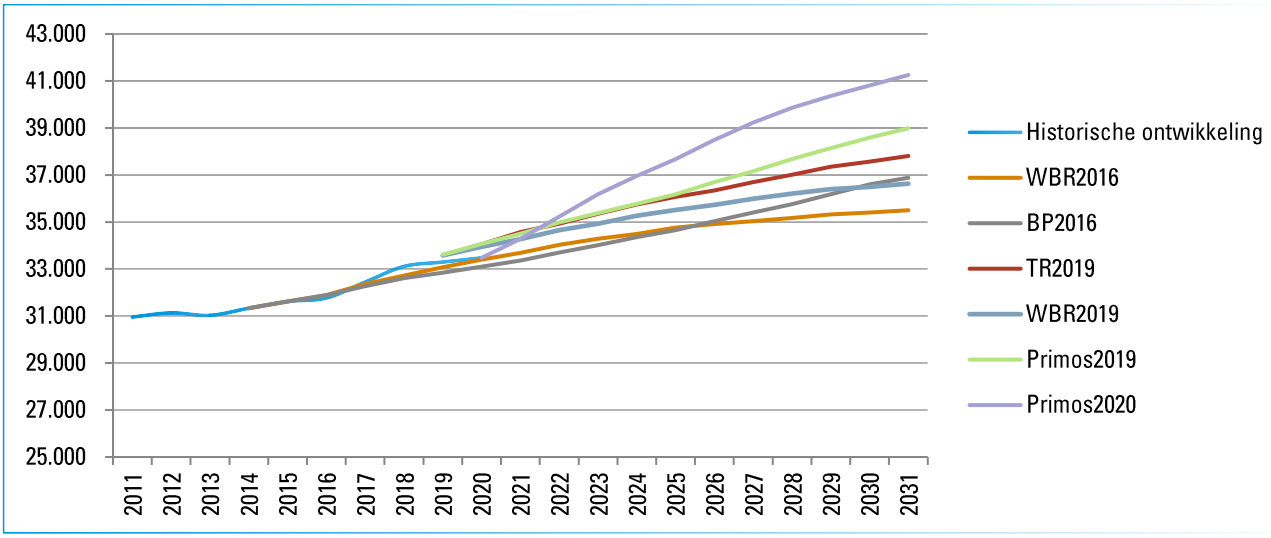
Het tot uitvoering brengen van woonbeleid en woningbouwplannen kost tijd. Dit betekent dat effecten van huidig beleid pas over een aantal jaar gerealiseerd zullen zijn. De komende jaren groeit het aantal huishoudens in de gemeente nog, en actuele prognoses worden telkens verder opgeschaald. Doorzetten van het vigerend beleid en huidige planvorming is daarom wezenlijk, zeker gezien de druk op de landelijke en regionale woningmarkt.

Complicerende factor hierbij is dat de provinciale prognose de afgelopen jaren sterk achterbleef bij de daadwerkelijke huishoudenstoename en dat de prognose sterk fluctueerde. Hierdoor was het complex om tot passende planvorming te komen. Daarnaast is duidelijkheid nodig over de gevolgen van diverse grootschalige woningbouwontwikkelingen in buurgemeenten, en in hoeverre dit invloed heeft op de verwachte huishoudensontwikkeling in Gouda (waaronder het Middengebied in Zuidplas). Het is op dit moment echter nog onduidelijk wat de consequenties hiervan zijn voor de regiogemeenten.

3.2 Houd rekening met verandering en programmeer adaptief

Naar de toekomst toe laten actuele prognoses voor Gouda fluctuerende voorspellingen zien. Zie onderstaand figuur. Tussen 2021 en 2031 gaan de provinciale ramingen – WBR 2016, BP 2016, WBR 2019 en TR 2019 – uit van een groei van respectievelijk 1.820, 3.525, 2.365 en 3.240 huishoudens. De twee meest actuele Primos prognoses gaan echter uit van een huishoudensgroei van 4.485 (Primos 2019) tot 6.970 (Primos 2020). Dit leidt er toe dat de onzekerheden rondom de woningbouwbehoefte waarmee de gemeente moet opereren groot zijn.

Figuur 1: Prognoses gemeente Gouda in perspectief



Bron: CBS (2021), Provincie Zuid-Holland (2016 & 2019), Abf (2019 & 2020).

Op moment van vaststellen van de woonvisie was Primos 2020 nog niet beschikbaar. Ook merken we op dat de provincie op dit moment werkt aan een nieuwe trendraming (TR 2021).

Dit betekent dat de gemeente in haar woningbouwbeleid en bij de ontwikkeling van lopende en nieuwe plannen rekening moet houden met een grote mate van onzekerheid. Wat hierbij kan helpen:

- Programmeer adaptief door de woningbouwprogrammering niet vast te pinnen op een bepaald toekomstbeeld. Werk met diverse scenario's en zorg ervoor dat u een woningbouwprogrammering opstelt die robuust is onder veranderende – en mogelijk onvoorziene – omstandigheden.
- Zet in uw programmering sterk in op zogenaamde 'no-regret' plannen. Dit zijn plannen waar u onder (bijna) alle omstandigheden behoefte aan zult hebben, zoals nultredenwoningen (gezien de vergrijzing) en betaalbare woningen (zowel in de huur als koop).
- Houd rekening met grote wispelturigheid in de vraag van jaar tot jaar. De woningbehoefte in de regio is groot en de mate waarin Gouda een overloop vanuit de regio zal (blijven) ervaren is mede afhankelijk van woningbouwontwikkelingen in andere gemeenten. Dit is een complexe opgave.
- Regionaal afstemmen over de impact van het Vijfde Dorp in Zuidplas: regionale afstemming over de woningbouwprogrammering is tot nu toe achtergebleven rondom de planvorming van het Vijfde Dorp. Dit geeft onzekerheid aan buurgemeenten. Buurgemeenten hebben het belang dat de ontwikkeling van het Middengebied geen consequenties heeft voor woningbouwprogramma's die zij mogelijk hebben. Dit geldt ook voor zachte plannen op transformatielocaties die voor Gouda heel wezenlijk zijn.

Ook uitvoering geven aan kwalitatieve doelstellingen is nog onverminderd van belang

Naast het toevoegen van meer woningen, gaat het ook om toevoegen van woningen op de juiste plekken en van de juiste kwaliteiten. In het woonbeleid van de gemeente zijn betaalbaarheid, duurzaamheid en levensloopgeschiktheid enkele overkoepelende kwalitatieve doelstellingen. Deze thema's zijn nog steeds erg belangrijk binnen woonbeleid en vergen aandacht van gemeente en woningmarktpartners. Belangrijk is om de komende jaren meer dan tot nu toe ook écht uitvoering te geven aan deze kwalitatieve doelstellingen. Met name capaciteit en financiële middelen zijn hiervoor aandachtspunten. Het opstellen van een uitvoeringsprogramma met gerichte actiepunten (en prioritering hierin!) kan bijdragen aan de doeltreffendheid en doelmatigheid op deze beleidsthema's.

3.3 Prioriteer kwalitatieve doelen en borg deze op gemeenteniveau

Hoewel gemeente Gouda zich inzet voor de juiste kwalitatieve doelstellingen, gezien de opgaven binnen de gemeente, is prioritering nodig om te komen tot het doelmatiger inzetten van ambtelijke capaciteit en financiële middelen. Dit wordt zowel intern als door woningmarktpartners aangegeven.

Woningbouw voor doorstroming is de kern: meer betaalbare en levensloopgeschikte (huur)woningen

Het belangrijkste middel om meer betaalbare woningen beschikbaar te krijgen is doorstroming in de bestaande voorraad. De focus op de uitvoering (doorstroming bevorderen) blijft echter achter. Meer sociale huurwoningen zijn hiervoor een passend product (naast het toevoegen van meer middenhuur en goedkope koop). Duurdere sociale huurwoningen, of appartementen, kunnen doorstroming in de goedkopere sociale huurwoningvoorraad op gang brengen. Betaalbare koopwoningen kunnen ook zorgen voor doorstroming, maar door stijgende bouwkosten en prijzen zijn deze niet altijd te realiseren binnen een prijsklasse die bereikbaar is voor doorstromers uit een sociale huurwoning. Daarnaast vraagt het betaalbaar houden van koopwoningen aandacht (zie hiervoor onderstaand tekstkader).

Er zijn in Gouda meer levensloopgeschikte woningen nodig, zowel huur als koop, en in alle prijssegmenten. Hierdoor kunnen oudere huishoudens een vervolgstap zetten in hun wooncarrière, en komen (ruime) gezinswoningen in de bestaande woningvoorraad (beter) beschikbaar voor andere doelgroepen.

BORGEN VAN BETAALBAARHEID IN DE GOEDKOPE KOOP

Toevoegen van goedkope en middeldure huurwoningen heeft op termijn meer effect in het goedkope en middensegment dan het toevoegen van koopwoningen in dezelfde prijssegmenten. Wanneer goedkope koopwoningen toegevoegd worden zullen deze woningen extra snel in waarde stijgen, en vooral aantrekkelijk zijn voor de eerste koper. Een goed alternatief is dat gemeenten in het goedkope en middeldure koopsegment verkoopbeperkingen op leggen (wanneer de gemeente de verkopende partij is) of goedkope koopwoningen in de vorm van maatschappelijk gebonden eigendom aan te bieden, denk aan een gemeentelijke koopgarant-constructie op basis van erfpacht, of het Zaanse model (de BKZ), op basis van erfpacht en een inkomensafhankelijk deel van de maandlasten in de vorm van een vordering). Dit legt echter beslag op gemeentelijke middelen[2].

Ga door met middenhuurverordening en werk (regionaal) aan een doelgroepenverordening

Sinds 2020 beschikt de gemeente Gouda over een middenhuurverordening. Dit is een belangrijk instrument om de kwalitatieve doelstellingen rondom betaalbaarheid te kunnen halen. Daarnaast is het belangrijk aandacht te geven aan het (regionaal) benutten van ander beschikbaar instrumentarium. Denk bijvoorbeeld aan een vereveningsfonds voor sociale huur of middenhuur (zie kader) of een doelgroepen-verordening (naast de huisvestingsverordening). Uit diverse gesprekken met de gemeente komt de noodzaak voor deze instrumenten duidelijk naar voren, om voldoende sociale huur te kunnen realiseren of om doelgroepen te bedienen die nu moeilijk hun weg kunnen vinden op de woningmarkt. Maak daarom – lokaal of regionaal – werk van deze instrumenten, zodat deze een bijdrage kunnen leveren aan betaalbaarheid en beschikbaarheid van de woningmarkt.

BORGEN VAN HET AANDEEL SOCIALE/MIDDELDURE HUUR MIDDELS VOLKSHUISVESTINGSFONDS

Gemeenten kunnen partijen vragen in ieder plan – na rato – een vast aandeel sociale huur en middenhuur te realiseren (onafhankelijk van het grondeigendom). In kleine plannen of op sommige locaties is een dergelijk programma echter soms moeilijk in de praktijk te brengen. Steeds meer gemeenten werken in het verlengde van deze afspraak met een gemeentelijk vereveningsfonds waarmee het realiseren van sociale en middeldure woningen kan worden afgekocht door het verschil in grondwaarde in het fonds te storten. Hiermee kunnen partijen die sociale woningen en/of middenhuur realiseren een bijdrage in de kosten ontvangen. Het is belangrijk dat de spelregels voor alle partijen gelden (zowel voor de gemeente als voor alle private marktpartijen). Gemeente Bodegraven-Reeuwijk heeft de afgelopen jaren al ervaring opgedaan met een dergelijk arrangement.

Zet voor andere kwalitatieve doelstellingen in op wettelijke eisen

Er zijn diverse kwalitatieve doelen op het snijvlak van wonen en zorg, duurzaamheid, mobiliteit, et cetera. Zeker voor wat betreft duurzaamheid en klimaatadaptatie zijn er duidelijke wettelijke eisen voor nieuwbouw. Ons advies is daarom de ambtelijke capaciteit en financiële middelen vooral in te zetten op meer doorstroming, en voor de andere kwalitatieve doelen (betaalbaarheid en beschikbaarheid, en prijs van de woning, versus bijvoorbeeld grootte) en niet in te zetten op bovenwettelijke eisen. Zorg dat voldaan wordt aan wet- en regelgeving, maar zet capaciteit niet in op afdwingen van extra ambities, omdat deze praktisch vaak ingehaald worden door aangescherpt rijksbeleid, voordat de woningen in uitvoering zijn.

Monitor de realisatie op beleidsdoelstellingen integraal en over totale woningmarkt

Het is niet haalbaar en nodig om alle kwalitatieve doelstellingen in ieder plan te behalen. Vanuit het oogpunt van de bestaande woningvoorraad in een bepaalde buurt kan het bijvoorbeeld wenselijk zijn om minder sociale huurwoningen toe te voegen, terwijl in andere buurten wat meer toegevoegd kan worden. Ook vanuit het oogpunt van haalbaarheid van een plan zijn soms concessies nodig. Het is echter wel belangrijk dat de doelstellingen op gemeenteniveau voldoende behaald worden. Of dat bijgestuurd kan

[2] Dit is een alternatief voor de KoopStart, waarbij de woning bij verkoop alsnog uit de betaalbare voorraad verdwijnt.

worden wanneer dit niet het geval is. Hiervoor is integrale monitoring en rapportering nodig. Het gaat dan niet alleen om woningtypen en eigendom, maar ook om aspecten als levensloopgeschiktheid, duurzaamheid, bedienen van (zorg)doelgroepen, instrumenten, et cetera.

3.4 Benut kansen die Omgevingswet biedt voor integrale en gebiedsgerichte werkwijze

Naar verwachting komt er op 1 januari 2022 een integrale Omgevingswet voor de fysieke leefomgeving. Deze wet bundelt regels voor projecten in de leefomgeving en maakt ze eenvoudiger. Ook ontstaat er meer samenhang tussen plannen en activiteiten. Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen kunnen zo beter integraal beslissingen nemen over hoe de leefomgeving nog beter kan worden benut en beschermd. De doelstellingen van de Omgevingswet zijn zaken te vereenvoudigen, meer ruimte te geven aan initiatieven en maatwerk mogelijk maken. De Omgevingswet biedt kansen voor een integrale en gebiedsgerichte aanpak, maar dit vraagt wel om een andere mindset en werkwijze van veel gemeenten.

Stop het 'silo-denken' en werk meer outputgericht aan uitvoering van doelstellingen

Binnen de gemeente Gouda wordt vanuit verschillende domeinen gewerkt aan gebiedsontwikkeling en woningbouw. Maar om écht integraal en gebiedsgericht te werken, kunnen nog stappen worden gezet. Een outputgerichte werkwijze kan hieraan bijdragen, door vooraf de beoogde doelstellingen te bepalen, maar niet direct de wijze waarop vast te leggen. Uiteraard vraagt dit ook veel van monitoring en bijsturing: zijn de gestelde doelen behaald, en is bijsturing nodig? Een integraal kwalitatief afwegingskader kan hierbij helpen. Door organisatie breed het afwegingskader vorm te geven en deze randvoorwaarden niet telkens te wijzigen komt meer focus op het behalen van resultaten en doelen.

VOORBEELD VAN GEBIEDSGERICHT WERKEN (GEMEENTE AMSTERDAM)

De gemeente Amsterdam werkt gebiedsgericht aan de hand van een gebiedscyclus: eerst wordt met een gebiedsanalyse in kaart gebracht wat er speelt. Vervolgens wordt een gebiedsagenda opgesteld: welke resultaten willen we bereiken, wat heeft prioriteit en wie doet wat? Jaarlijks wordt op basis van de gebiedsagenda een gebiedsplan gemaakt. Hierin staan de focusopgaven waaraan gewerkt wordt. De laatste stap van de cyclus is een halfjaarlijkse toetsing: hebben we bereikt wat we wilden bereiken? Wat moeten we veranderen in onze aanpak? Hiermee kan de gebiedsagenda aangescherpt worden.

3.5 Breng gemeenteraad in positie om integrale afwegingen te kunnen maken

Presenteer de relatie tussen verschillende beleidsdoelstellingen als samenhangend pakket

Integraliteit tussen verschillende beleidsvelden is niet alleen ambtelijk maar ook bestuurlijk van groot belang. Colleges en gemeenteraden maken constant afwegingen over beleidsvelden die elkaar kunnen beïnvloeden. Keuzes voor woningbouw hebben wederzijdse invloed op economisch beleid, duurzaamheid, mobiliteit, et cetera. Het is belangrijk om de gemeenteraad mee te nemen in potentiële keuzes en hun effecten, zodat zij de dilemma's en samenhang hiervan goed begrijpen. Alleen als zij duidelijk en integraal geïnformeerd worden, en kennis nemen van de consequenties voor andere doelstellingen, kunnen zij afgewogen keuzes maken.

Kernkeuzes voor woonbeleid zorgen voor focus in uitvoering hiervan

Voor focus in woonbeleid is het belangrijk dat de raad een aantal kernkeuzes maakt, die richting geven aan de belangrijkste doelstellingen van het woonbeleid (zoals geborgd in de woonvisie) en dat de raad zich daar in de dagelijkse praktijk van de raadsvergaderingen zoveel mogelijk aan houdt. Dit zorgt voor focus in uitvoering en maakt de inzet van ambtelijke capaciteit en financiële middelen gerichter. Dit draagt bij aan doelmatiger en doeltreffender beleid, omdat ambtelijke capaciteit minder ad hoc op thema's ingezet hoeft te worden.

Jaarlijks rapporteren over de behaalde resultaten op de kernkeuzes van het woonbeleid kan vervolgens leiden tot voorzetten of bijsturing door de gemeenteraad. Ambtelijk worden diverse thema's gemonitord en gerapporteerd aan de raad, maar met name het bijsturen op basis hiervan kan in Gouda beter georganiseerd worden. Dit voorkomt dat de inzet van het ambtelijk apparaat te veel versnipperd wordt, wat ten koste gaat van de doeltreffendheid en doelmatigheid van het gevoerde beleid.

VERBETER EVALUATIE EN BIJSTURING OP BELEIDSDOELSTELLINGEN

De gemeente Gouda evalueert behaalde resultaten niet structureel en integraal. Het is daarom niet altijd duidelijk welke acties uitgevoerd zijn om een bijdrage te leveren aan beleidsdoelstellingen. Ook van niet uitgevoerde acties is onduidelijk of dit een bewuste keuze is geweest of gebrek aan uitvoeringscapaciteit. Evalueren en bijsturen zijn belangrijke onderdelen van projectmatig werken. Dit vergroot het lerend vermogen van zowel de ambtelijke organisatie als de gemeenteraad.

3.6 Zet in op snelle bouwproductie en meer ambtelijke uitvoeringscapaciteit

De behoefte aan extra woningen is – uitgaande van het huidige nationale migratiebeleid – structureel van aard en onderstreept het belang van een pijplijn aan zachte plannen. Deze pijplijn is op dit moment in lijn met de verwachte bevolkingsgroei (op basis van de TR 2019). Rekening houdend met planuitval en vertraging is het echter verstandig voldoende plannen achter de hand te hebben (ook gezien de actuele Primos-prognoses). Het uitvoeren van bestaande (harde) plannen heeft echter prioriteit. Naast het op peil brengen van de actuele bouwproductie is ook het continueren daarvan belangrijk.

Harde plannen: zet in op plannen die snel tot uitvoering kunnen komen

Zet vol in op harde woningbouwplannen en op projecten met woningen die doorstroming bevorderen zoals levensloopbestendige woningen en middenhuur. Wacht niet op vertraagde (oude) projecten waardoor opstopping in de programmering wordt veroorzaakt. Dit vraagt om flexibiliteit in de woningbouwprogrammering. Door te kiezen wordt de op dit moment beperkte capaciteit bij bouwers en overheden gerichter en effectiever ingezet.

Versnellingstips voor harde plannen:

- **Verkort doorlooptijd met conceptbouw.** Conceptbouw wordt grotendeels fabrieksmatig gerealiseerd en is daardoor minder arbeidsintensief, wat de druk op de bouwcapaciteit verlicht en het productietempo verhoogt. Conceptbouw is geen maatwerk, waardoor de differentiatie beperkt is. Voorkom dus stapeling van aanvullende eisen bovenop het actuele bouwbesluit.
- **Integrale mobiliteitsbenadering vergroot haalbaarheid projecten.** (Te) hoge parkeernormen vormen een financieel struikelblok bij vooral binnenstedelijke projecten. Kies waar mogelijk voor een integrale benadering en maatwerk zoals op HOV-plekken, met deelauto's/deelfietsen et cetera.
- **Verbind bouwtermijn aan vergunning.** Hoge marktdruk en stijgende prijzen kunnen bij marktpartijen tot de perverse prikkel leiden om bouwprojecten uit te stellen. Wees hierop berekend door afspraken te maken over de bouwtermijn('use-it-or-lose-it' afspraken).
- **Borg continue productie met anticyclisch beleid.** Ga langdurige samenwerkingen aan met ontwikkelaars/bouwers en corporaties (driehoek) om de bouwstroom te continueren.

Zachte plannen: zorg voor plannen die voorzien in kwalitatieve beleidsdoelen

Prioriteer uw zachte planlijst op basis van massa en kwalitatieve aansluiting (betaalbaar, levensloop-geschikt), en gebruik hiervoor een handzaam afwegingskader. Dit geeft sturing aan initiatiefnemers en zorgt voor betere plannen aan de voorkant. Voordeel in uw situatie (relatief veel plannen) is dat u suboptimale plannen gemakkelijk in de koelkast kunt zetten, waardoor u alle energie kunt steken in de beste projecten. Spreek met marktpartijen af dat ze ook daadwerkelijk snel bouwen, en leg verplichtingen op om dit hard te maken.

Versnellingstips voor zachte plannen:

- **Zet in op innovatieve (flexibele, tijdelijke, kleine) woonvormen.** Deze zijn relatief makkelijk binnenstedelijk in te passen en kennen zodoende kortere procedures. Ze zorgen voor massa en verbeteren de betaalbaarheid en beschikbaarheid van de voorraad, passend bij de groeiende groep eenpersoonshuishoudens in de gemeente.
- **Afstemmen aan de voorkant zorgt voor tijdswinst aan de achterkant.** Bijvoorbeeld door bundeling vooraf van procedures via de coördinatieregeling (Wro) zoals voorbereidings- en uitvoeringsbesluiten.
- **Verkort RO-procedures.** Bijvoorbeeld via de kruimelgevallenlijst bij binnenstedelijke transformaties of de Crisis- en herstelwet (Chw). Via een Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) kan worden afgeweken van het vigerende bestemmingsplan zonder dat een nieuw bestemmingsplan hoeft worden vastgesteld, dit verkort de proceduretijd van minimaal zes maanden naar minimaal acht weken. De Chw status maakt het mogelijk om ruimtelijke procedures te verkorten, omdat bezwaren binnen zes weken afgehandeld moeten worden.

Zorg voor meer ambtelijke capaciteit voor uitvoering kwalitatieve doelstellingen

Overweeg uw ambtelijke capaciteit uit te breiden, om zo voldoende invulling te kunnen geven aan de kwalitatieve doelstellingen (uiteraard naast prioritering hiervan). De haalbaarheid van uw doelen hangt sterk samen met de organisatie. Om te voorkomen dat kennis en kunde de organisatie verlaat is het belangrijk om niet alleen ondersteuning (tijdelijk) in te huren, maar hierin voor de lange termijn te investeren. Dit is ook voor uw woningmarktpartners duidelijker en draagt bij aan een prettige samenwerking, zowel intern als extern.

ACTIEF GRONDBELEID: VOORDELEN EN RISICO'S

De gemeente Gouda voert (onder andere in Westergouwe) actief grondbeleid. Een voordeel van actief grondbeleid is dat de gemeente zelf regie kan voeren en directer kan zorgen voor bouwproductie. Ook heeft de gemeente een goede uitgangspositie om in te zetten op kwalitatieve doelstellingen zoals betaalbaarheid. Dit biedt kansen om de gemeentelijke woonvisie op alle fronten uit te gaan voeren.

Actief grondbeleid brengt ook financiële risico's met zich mee. Bijvoorbeeld middels een bouwclaim: de gemeente verwerft gronden (van een ontwikkelaar/bouwer), voert de grondexploitatie en levert bouw- en woonrijpe gronden op. De ontwikkelende partijen nemen vervolgens deze gronden weer af tegen de dan geldende (residuele) waarde om de woningen te ontwikkelen. Om de risico's voor de gemeente te beperken is het belangrijk om met de ontwikkelende partijen afspraken te maken over het afnemen van gronden en het te realiseren afzet-tempo. Zonder exit-strategie draagt de gemeente een groot financieel risico als bouwproductie uitblijft.

3.7 Maak meer werk van structurele monitoring toekomstbestendigheid voorraad

Op dit moment vindt monitoring van resultaten fragmentarisch plaats, voor realisatie als wat betreft de bestaande voorraad missen veel inzichten. Hierdoor is niet duidelijk in hoeverre beleidsdoelen gehaald worden en waar bijsturen eventueel nodig is. Maak daarom meer werk van structurele monitoring van de gerealiseerde nieuwbouw en de bestaande woningvoorraad. Met name in de particuliere voorraad kunnen kwetsbaarheden voorkomen, in relatie tot met name levensloopgeschiktheid en duurzaamheid. Deze inzichten zijn ook nodig om de RES en Transitievisie Warmte gericht tot uitvoering te kunnen brengen.

Creëer om gericht bij te kunnen sturen een dashboard om de toekomstbestendigheid en kwetsbaarheid van particuliere woningen te monitoren. Dit gaat verder dan een dashboard over gerealiseerde woningen, of het Dasboard Duurzaamheid. Daarvoor is het belangrijk dat de gemeente scherp heeft wat onder toekomstbestendige woningen en wijken verstaan wordt. Het vaststellen van uitgangspunten of een definitie helpt hierbij. Het is belangrijk dat monitoring inzicht biedt in de kwalitatieve doelstellingen die de

gemeente wil behalen. Naast de kenmerken van de woning en buurt is het relevant om inzicht te krijgen in de eigenaren van deze kwetsbare woningen.

Een dashboard voor de particuliere voorraad zoals in de gemeente Schiedam kan hierbij helpen (zie tekstkader). Afhankelijk van de problematiek kunnen voor Gouda de indicatoren anders zijn.

VOORBEELD GEMEENTE SCHIEDAM: DASHBOARD PARTICULIERE VOORRAAD

In de gemeente Schiedam is de opgave binnen de kwetsbare particuliere voorraad enorm. In de cumulatie van problemen dat de leefbaarheid onder druk zet, speelt slecht verhuurderschap en eigenaarschap een grote rol. Daarom heeft de gemeente Schiedam een dashboard gecreëerd om de kwetsbaarheden bij particuliere koopwoningen in beeld te brengen. Het dashboard geeft inzicht in slecht verhuurderschap en eigenaarschap aan de hand van hits (meldingen) op een aantal indicatoren zoals achterstallig onderhoud, overlastklachten en huurcontracten. Dit leidt tot gerichte handhaving en controles om grip op problemen te krijgen, waar eerst kwalitatief onderzoek aan voorafgaat om de cijfers uit het dashboard te duiden.

4 Bestaand woonbeleid

4.1 Totstandkoming van het woonbeleid

In deze paragraaf beschrijven we de totstandkoming van het woonbeleid. Hiervoor gebruiken we de rapporten en beleidsstukken die centraal staan in het woonbeleid van de gemeente Gouda. We onderscheiden hierin twee perioden: 2015-2020 (huidige woonvisie) en 2021 en verder (nieuwe woonvisie waar momenteel aan gewerkt wordt).

4.1.1 Woonvisie Gouda (2015-2020)

De woonvisie 2015-2020 (vastgesteld op 9 december 2015) is de geldende woonvisie van de gemeente Gouda. De vorige woonvisie dateerde uit 2003. Omdat de woningmarkt sindsdien sterk is veranderd, was er 2015 behoefte aan actualisatie. Ook het regionale Kader 'Regionale Agenda Wonen Midden-Holland Plus 2013-2019' en de nieuwe Woningwet (2015) waren aanleiding voor het opstellen van een actueel beleidskader voor wonen in Gouda. Met de woonvisie probeert de gemeente Gouda samen met onder andere woningcorporaties, marktpartijen, zorginstellingen, woonconsumentenorganisaties en wijkteams de juiste dingen te doen en te werken aan de actuele woonopgaven in Gouda. De woonvisie vormt daarnaast ook de basis voor de prestatieafspraken met woningcorporaties en huurdersorganisaties.

De woonvisie 2015-2020 van de gemeente Gouda had als hoofddoel: 'aangenaam stedelijk wonen voor iedereen'. Concreet betekent dit dat Gouda een aangename woonstad voor iedereen is, nu en in de toekomst. Dit wil de gemeente bereiken door haar unieke woonkwaliteit te koesteren en waar mogelijk te versterken. De volgende vijf hoofdthema's staan centraal binnen het woonbeleid:

- Woon- en leefkwaliteit in Gouda: wijken met toekomstwaarde;
- Kwaliteit bestaande woningen: duurzaam, veilig en levensloopgeschikt;
- Wonen voor iedereen: betaalbaar, beschikbaar en toegankelijk;
- Optimale voorraad: versnelling en vraagsturing woningproductie;
- Wonen met zorg: een thuis voor kwetsbare groepen.

Onderstaand figuur toont de vijf belangrijkste woonthema's. In het figuur is te zien welke woonopgaven – die vooraf door de gemeenteraad zijn meegegeven – per thema een plek hebben gekregen.

Figuur 2: Aansluiting hoofdthema's woonvisie en opgaven benoemd door raad

hoofdthema's / woonopgaven raad	1 Woon- en leefklimaat Gouda	2 Kwaliteit bestaande woning	3 Wonen voor iedereen	4 Optimale voorraad	5 Wonen met zorg
1. Stimuleren beweging op woningmarkt			3	4	
2. Aansluiten woningbouw op behoefte			3	4	5
3. Voortzetten wijkontwikkeling	1			4	
4. Behouden en benutten sociale huurvoorraad			3	4	
5. Stimuleren eigen woningbezit			3	4	
6. Behouden (startende) gezinnen	1		3	4	
7. Huisvesten midden inkomens			3	4	
8. Verzorgd en geschikt wonen	1	2		4	5
9. Dereguleren		2		4	
10. Toekomstbestendig wonen	1	2	3	4	5
11. Duurzaam en energiezuinig	1	2	3	4	

Bron: Woonvisie Gouda 2015-2020.

Huisvestingsverordening Gouda 2019

Op 27 juni 2019 is de Huisvestingsverordening Gouda vastgesteld. Hiermee is de Huisvestingsverordening Gemeente Gouda 2015 (vastgesteld op 24 juni 2015) ingetrokken en vervangen. De Huisvestingswet (2014) biedt gemeenten de mogelijkheid om in een huisvestingsverordening regels vast te leggen over de toewijzing van (goedkope) huurwoningen. Daarnaast kunnen wijzigingen in de woningvoorraad vergunningplichtig worden gesteld. In de Huisvestingsverordening Gouda 2019 zijn de volgende regels opgenomen:

- Woonruimte met een huurprijs beneden de huurtoeslaggrens mag enkel voor bewoning in gebruik worden genomen of gegeven als daarvoor een huisvestingsvergunning is verleend. Het is verboden deze woonruimte zonder huisvestingsvergunning in gebruik te nemen of te geven.
- Bij het verlenen van een huisvestingsvergunning voor woonruimte met een huurprijs beneden de huurtoeslaggrens geven verhuurders voorrang aan woningzoekenden met een huishoudinkomen dat recht geeft op huurtoeslag.
- Bij het verlenen van een huisvestingsvergunning wordt voorrang gegeven aan (1) woningzoekenden waarvan door een urgentieverklaring is aangetoond dat voorziening in de behoefte aan woonruimte dringend noodzakelijk[3] is, en (2) woningzoekenden waarvoor een woning op basis van aard, grootte of prijs passend is en (3) woningzoekenden met een economische of maatschappelijke binding aan de gemeente. Woningcorporaties kunnen maximaal 25% van de nieuwbouwwoningen toewijzen aan deze doelgroepen.
- Als meer woningzoekenden in aanmerking komen voor een huisvestingsvergunning geldt de rangorde: woningzoekenden uit de urgentiecategorieën, woningzoekenden met een urgentieverklaring voor zover hun zoekprofiel past bij de woning waarvoor de vergunning wordt aangevraagd en overige woningzoekenden.
- Een urgentieverklaring wordt niet afgegeven voor elk woningtype, maar voor een woningtype dat het woonprobleem oplost. Dit woningtype wordt vastgelegd in het zoekprofiel. De voorrang voor de urgent woningzoekende boven een niet-urgent woningzoekende is alleen van toepassing indien de urgent woningzoekende reageert op een woning die past bij zijn/haar zoekprofiel.
- Indien blijkt dat bepaalde groepen woningzoekenden in onvoldoende mate voor toewijzing in aanmerking komen, kunnen woningcorporaties woonruimte met voorrang voor deze groep bestemmen.

[33] Een urgentieverklaring kan alleen worden afgegeven aan woningzoekende in de volgende categorieën: taakstelling vergunninghouders, tijdelijke opvang huiselijk geweld, mantelzorg, medische problematiek, calamiteit, onbewoonbaar verklaarde woning, woonkosten, relatiebeëindiging, gedwongen verkoop woning, geweld of bedreiging, bijzondere problematiek, economische binding met verhuisplicht, economische binding en reisafstand en volkshuisvestelijke indicatie.

- Woningcorporaties stellen jaarlijks een – nader met het college af te spreken – aantal woningen beschikbaar voor woningzoekenden die vallen onder het regionaal convenant ter bevordering van de uitstroom uit maatschappelijke instellingen en de huisvesting van ex-gedetineerden.

Verordening middenhuurwoningen Gouda

Op 5 november 2020 heeft de gemeenteraad van Gouda de Verordening middenhuurwoningen Gouda vastgesteld. Met deze verordening regelt de gemeente Gouda het kader om via bestemmingsplannen middenhuurwoningen te kunnen realiseren. In de verordening zijn de volgende punten opgenomen:

- **Minimale en maximale aanvangshuurprijs:** de huurprijs bij de start van de huurovereenkomst voor een middenhuurwoning bedraagt ten minste € 752,33 en ten hoogste € 850 voor woningen met de gebruiksoppervlakte van 35 tot 60 m² GBO, € 900 voor woningen met de gebruiksoppervlakte van 60 tot 80 m² GBO en € 950 voor woningen met de gebruiksoppervlakte van ten minste 80 m² GBO;
- **Definiëring van de doelgroep:** huishoudens met een inkomen van 1 tot 1,8 keer de inkomensgrens als bedoeld in artikel 1 van de Woningwet (DAEB-norm).
- **Minimaal oppervlakte:** een middenhuurwoning dient een gebruiksoppervlakte te hebben van ten minste 35, 60 of 80 m² GBO (afhankelijk van de locatie);
- **Minimale instandhoudingstermijn:** een middenhuurwoning dient gedurende een termijn van ten minste 15 jaar na de eerste ingebruikname door de doelgroep beschikbaar te blijven.

Verordening Starterslening Gouda

Op 26 mei 2020 heeft de gemeenteraad van Gouda de Verordening Starterslening Gouda 2020 vastgesteld. Hiermee is de Verordening Starterslening Gouda 2018 (vastgesteld op 31 januari 2018) ingetrokken en vervangen. Deze verordening maakt het mogelijk dat aan staters op de woningmarkt een Starterslening kan worden toegekend. Hiervoor gelden de volgende voorwaarden:

- Statersleningen worden alleen verstrekt voor de aanschaf van de eerste koopwoning;
- De verordening is alleen van toepassing op aanvragen voor het verwerven van bestaande koopwoningen in de gemeente Gouda met een maximale koopprijs van 85% van de Nationale Hypotheek Garantie (prijspeil 2021: € 325.000);
- De hoogte van de Starterslening bedraagt maximaal 20% van de koopprijs (inclusief verbeterkosten), met een maximum van € 25.000.
- Starters moeten ingeschreven staan in de gemeente Gouda.

Regionale Agenda Wonen 2019

Regio Midden-Holland is een netwerk van de samenwerkende gemeenten Bodegraven-Reeuwijk, Gouda, Krimpenerwaard, Waddinxveen en Zuidplas. De regio ambieert een actuele, kwalitatieve en toekomstbestendige woonagenda en een werkbare programmeringsmethodiek, voor een goed functionerende woningmarkt op lokaal en regionaal niveau. In december 2019 is daarom de Regionale Agenda Wonen (RAW) Midden-Holland vastgesteld door het college van de gemeente Gouda. De RAW 2019 bevat vijf thema's die de gemeenten in samenwerking met maatschappelijke organisaties hebben benoemd als gemeenschappelijke opgaven. Het gaat om de thema's: gevarieerd woon- en leefklimaat, duurzaamheid, wonen en zorg, betaalbaarheid/toegankelijkheid en beschikbaarheid. Deze vijf thema's uit de Regionale Agenda Wonen worden intensief besproken binnen de netwerkorganisatie Midden-Holland. Er worden inhoudelijk geen 'harde' afspraken gemaakt over de verschillende thema's. Het is een agenderend stuk waarin gemeenten hun ambities op de verschillende thema's uitspreken. Concrete acties krijgen een plek in de uitvoering van het lokale woonbeleid door middel van lokale woonvisies. Ook de insteek bij de andere regionale beleidsstukken is primair informerend en samenwerkend. Net als dat bij de Regionale Agenda Wonen het geval is.

Regionaal kader Maatschappelijke zorg 2017-2020

In 2016 is het Regionaal kader Maatschappelijke zorg 2017-2020 vastgesteld. De ambitie was: 'kwetsbare inwoners in de regio Midden-Holland wonen passend en zo zelfstandig mogelijk, hebben passende ondersteuning en participeren naar vermogen'. Dit met als uitgangspunt: zo lokaal als mogelijk en regionaal waar nodig. Momenteel heeft de gemeente Gouda nog een centrumgemeentepositie. Het is echter de bedoeling dat er een doorcentralisatie gaat plaatsvinden van taken en bijbehorend budget voor de maatschappelijke opvang en beschermd wonen. Anticiperend op deze herverdeling van middelen is in mei 2017 het 'Regionaal Overgangsplan Maatschappelijke Zorg' vastgesteld. Afgesproken is om de hier uitgesproken ambitie te vertalen naar lokale meerjarenplannen die regionaal zijn afgestemd.

Convenant samenwerking maatschappelijke zorg

De doelgroep van de maatschappelijke zorg kenmerkt zich door meervoudige en complexe problematieken. Hierdoor zijn bij de opvang en begeleiding van deze doelgroep veel verschillende partijen betrokken. Een intensieve samenwerking tussen alle betrokken partijen is daarbij noodzakelijk. Dit is de reden dat het 'Convenant samenwerking Maatschappelijke Zorg Midden-Holland 2017-2020' is opgesteld. Het convenant is ondertekend door de vijf regio gemeenten, zorgaanbieders, woningcorporaties, het zorgkantoor en overige partijen. Met de ondertekening van dit convenant stellen partijen zich als doel om samen de ambities en maatregelen zoals omschreven in het Regionaal Kader Maatschappelijke zorg 2017-2020 te realiseren. Dit betekent dat de gemeente samen met de woningcorporaties zorgen voor passende huisvesting van de doelgroep ten behoeve van de uitstroom uit de opvang en het beschermd wonen.

Convenant uitstroom opvang en zorg

Om dit te realiseren hebben de gemeenten Bodegraven-Reeuwijk, Gouda, Krimpenerwaard, Waddinxveen en Zuidplas op 13 mei 2019 het 'Convenant uitstroom opvang en zorg regio Midden-Holland 2019'

ondertekend. In het convenant zijn afspraken opgenomen over het beschikbaar te stellen aanbod ter bevordering van de uitstroom uit instellingen voor maatschappelijke opvang, tijdelijk verblijf en beschermd wonen, en voor de huisvesting van ex-gedetineerden en dak/thuislozen.

Klimaatakkoord

Op 28 juni 2019 is het Klimaatakkoord gepresenteerd. De Nederlandse overheid wil klimaatverandering tegengaan en stelt daarom het doel dat Nederland in 2030 49% minder CO_2 uitstoot ten opzichte van 1990. Het Klimaatakkoord gaat over de maatregelen die de komende jaren genomen worden om dit doel te halen.

Regionale Energie Strategie

Landelijk is bepaald dat de energietransitie in belangrijke mate op regionale schaal moet worden opgepakt via een Regionale Energie Strategie. In de RES worden daarmee veel nationale afspraken uit het Klimaatakkoord (28 juni, 2019) in de praktijk gebracht. Daartoe zijn 30 RES-regio's aangewezen. De regio Midden-Holland is er daar een van. In 2016 is de regio Midden-Holland gestart met het uitvoeren van de RES. De regio was een van de zeven pilots van Nederland. De pilot resulteerde in maart 2016 in de ondertekening van het 'Convenant Regionale Energiestrategie Midden-Holland 2018-2025'. In dit Convenant is het doel vastgelegd om te komen tot een energie- en klimaatneutrale regio in 2050.

Eind 2019 is de huidige RES-organisatie Midden-Holland opgericht. Er is een concept-RES opgesteld, die een eerste duiding van de opgaven en denkrichtingen bevat over hoe deze door de regio kunnen worden ingevuld. In de periode oktober 2020 – juli 2021 worden de opgaven en denkrichtingen uitgewerkt in concrete ruimtelijk-energetische plannen, de RES 1.0.

Transitievisie Warmte

In het Klimaatakkoord (28 juni, 2019) staat dat elke gemeente uiterlijk eind 2021 een Transitievisie Warmte moet hebben opgesteld samen met belanghebbenden. In deze visie moet worden aangegeven hoe de wijken in de gemeente overgaan van aardgas naar duurzame energiebronnen. In het plan 'de Transitievisie Warmte' geeft de gemeente Gouda aan hoe lang alles duurt en met welke wijken voor 2030 gestart gaat worden. Tegen die tijd is ook bekend welke manier van verwarmen gebruikt gaat worden. In dit proces denken veel mensen mee: van woningcorporaties tot bewoners en van bedrijven tot de gemeente zelf.

Beleidsregels omtrent de toewijzing van huurstandplaatsen voor woonwagens

Het college voor de Rechten van de mens heeft vanaf 2014 bepaald dat de cultuur van Roma, Sinti en reizigers beschermd moet worden. Wonen in een woonwagen is een fundamenteel onderdeel van deze cultuur. De woonwagencultuur moet daarom niet alleen beschermd, maar ook gefaciliteerd worden door het Rijk en lokale overheden. Op 19 maart 2019 heeft de gemeenteraad daarom de beleidsregels omtrent de toewijzing van huurstandplaatsen voor woonwagens vastgesteld. De beleidsregels zijn gericht op een eerlijke verdeling van de vrij komende standplaatsen.

4.1.2 Discussienota woonvisie Gouda

De huidige woonvisie van de gemeente Gouda loopt op haar eind. Gedurende de looptijd van de woonvisie is er veel gebeurd op het domein wonen. Bij de start van de woonvisie ging het vooral over hoe de gemeente uit de economische crisis kon komen en hoe een versnelling in de woningbouw gerealiseerd kon worden. Nu gaat het erom die versnelling ook daadwerkelijk vorm te geven en tegelijkertijd oog te blijven houden voor de andere problematieken op de woningmarkt. De ambities die ten grondslag liggen aan het woonbeleid, zoals verwoord in de Toekomstvisie Gouda 2030, zijn:

- Het historische karakter van de stad doorgeven aan volgende generaties
- Inzet op duurzame ontwikkeling
- Voor iedereen een prettig woon- en leefklimaat
- Gezonde mensen door een gezonde leefomgeving
- Economische positie behouden en verbeteren

Om dit te realiseren heeft de gemeente in juni 2020 een **concept** discussienota opgesteld. Deze nota is een eerste aanzet geweest tot verdere discussie en uitwerking. De nota toont de hoofdlijnen die vanuit de gemeente als meest belangrijk worden gezien. De thema's zijn, ten opzichte van de huidige woonvisie, ongeveer hetzelfde gebleven. De prioritering is wel veranderd. De nieuwe woonvisie gaat in op de volgende thema's. Voor ieder van de thema's zijn mogelijke oplossingsrichtingen benoemd:

Versnelling woningbouw vormgeven

- *'Versnellen van de woningbouw:* waarborgen van de productie die al in de woningbouwprogrammering is vastgelegd. In het kader van de omgevingswet wordt gewerkt aan een integrale beoordeling vanaf de start van projecten, met het doel te komen tot snellere processen.
- *Inzet op tijdelijke woonvormen:* tijdelijke woonvormen kunnen de druk (tijdelijk) verlichten. Dit kan onder andere door het plaatsen van flexwoningen. Daarnaast zijn er ook extra mogelijkheden voor tijdelijke contracten, zoals voor jongeren en doelgroepen die begeleiding krijgen bij het wonen.
- Opties (blijven) benutten voor transformatie van (kantoor)panden: we willen kansen voor woningbouw in leegstaand vastgoed benutten op logische plekken. Het gaat dan om leegstaand vastgoed in de binnenstad en in of direct aansluitend op bestaande woonwijken nabij dagelijkse voorzieningen.
- *Bouwen hoe het kan:* we vragen ontwikkelende en bouwende partijen oog te hebben voor nieuwe ontwikkelingen in de bouw, zoals gestandaardiseerde fabrieksmatige bouw, om betaalbare woningvoorraad toe te voegen.
- *Stimuleren alternatieve mogelijkheden wonen:* onderzoeken in hoeverre er mogelijkheden zijn om goedkope woonruimte anders/efficiënter te benutten binnen de bestaande voorraad.'

Gemengde wijken als kracht

- '*Gemengd woningbouwprogramma:* bij alle projecten groter dan 60 woningen houden we aan dat minimaal 1/3e sociale huur betreft en minimaal 10% middenhuur. We breiden de eis daarnaast uit tot een grens van 30 woningen, waarbij locatie specifieke afwegingen gelden voor een eventuele afwijking op de uitgangspunten. We onderzoeken daarom de mogelijkheid tot het opzetten van een vereveningsfonds voor projecten (ook kleiner dan 30 woningen) dat bijdraagt aan het realiseren van sociale huur en middenhuur elders in de stad als dat op locaties niet mogelijk of gewenst is. Hiervoor wordt in samenloop met de omgevingsvisie gebiedsgericht een plan opgesteld waar deze realisatie gewenst is.
- *Toevoegen betaalbare koop:* we zetten in op het aanbieden van koopwoningen voor (lagere) middeninkomens, ondanks de uitdagingen die dit geeft gezien de economische omstandigheden.
- *Sterker inzetten op gebiedskarakteristieken:* in aanvulling op de eigendomsvormverhoudingen wordt specifiek(er) ingezet op de beoogde doelgroepen. Juist in wijken waar (relatief) weinig geschikte woningen zijn, veel ouderen wonen én voorzieningen nabij zijn, wordt extra nadruk gelegd op de toegankelijkheid van woningen. Waar al veel geschikte woningen zijn, wordt aanbod voor de jongere doelgroep benadrukt (betaalbaarheid bovenaan) en voor gezinnen (ruimte). Rondom wijkcentra wordt (ook) ingezet op een combinatie van deze doelgroepen. Deze uitwerking vindt plaats in afstemming met de Omgevingsvisie.
- *Reguleren middenhuur:* om ervoor te zorgen dat het middensegment ook voor langere tijd voor de (lagere) middeninkomens behouden blijft, kiezen we voor het reguleren van middenhuurwoningen.
- *Gesprekken met particuliere verhuurders:* met woningcorporaties maken we jaarlijks prestatieafspraken en bespreken we de volkshuisvestelijke bijdragen. Met de verhuurders van gereguleerde huurwoningen en middenhuurwoningen vinden we het belangrijk in contact te komen en te blijven met de verhuurders. Hiervoor zetten we een nieuwe gespreksinfrastructuur op en zetten we in op goed verhuurderschap.
- *Continueren starterslening*: met aanpassingen wordt starters een extra kans geboden op een woning.
- *Creëren Goudse standaard in programma van eisen:* in samenwerking met woningcorporaties willen we helder naar ontwikkelaars toe uitdragen waar een sociale huurwoning aan dient te voldoen. Dit geeft sneller duidelijkheid en draagt bij aan toekomstbestendige sociale huurwoningen.
- *Meervoudig ruimtegebruik:* we zetten in op wonen te midden van andere functies.

- *Buy-to-let:* de toename van particuliere verhuur is mogelijk door investeerders die woningen opkopen om te verhuren. Dit kan een prijsopdrijvend effect hebben. We voeren onderzoek uit in hoeverre dit in Gouda speelt.'

Langer zelfstandig (thuis) wonen

- '*Programma Langer thuis vormgeven:* samenwerking tussen gemeente, zorgaanbieders en corporaties versterken en een samenhangend programma uitwerken waarin het voor Goudse ouderen helder is welke opties zij hebben. Zij worden gestimuleerd bij het zetten van verhuisstappen. Hierbij hoort ook het (gebiedsgericht) in beeld brengen welke woonvormen er zijn / wenselijk zouden zijn.
- *Stimuleren bewustzijn ouderen:* informatievoorziening (beter) op orde, door overzichtelijk te maken waar zij alternatieve woonruimten kunnen treffen en faciliteren in het daadwerkelijk nemen van de stap. Dit als onderdeel van het programma langer thuis.
- *Meer alternatieven ontwikkelen:* innovatieve woonvormen ontwikkelen op de juiste plaats nabij voorzieningen of waar juist alternatieven nog ontbreken. Hierbij specifieke aandacht voor 'tussen-vormen', tussen reguliere zelfstandige woningen en verpleeghuizen. Waar zelfstandig wordt gewoond, maar wel extra aandacht is voor zorg, onder andere voor mensen met dementie, of met meerdere huishoudens bij elkaar.
- *Onderzoeken mogelijkheden bestrijding eenzaamheid:* stimuleren hospitaverhuur (o.a. via Kamers met aandacht, als wel specifieke vorm) om zowel ouderen als jongeren een fijne plek te kunnen bieden.'

Verduurzamen van de bestaande woningvoorraad tot een toekomstbestendige voorraad

- '*Toekomstbestendig bouwen:* informeren over mogelijkheden klimaatadaptief en circulair (ver)bouwen. Hiervoor heeft de gemeente zich aangesloten bij het convenant Klimaatadaptief Bouwen.
- *Tegengaan energiearmoede:* regie voeren zodat het treffen van de energetische maatregelen voor een ieder betaalbaar blijft. Hiervoor wordt intensief samengewerkt met andere partijen, zoals woning-corporaties.
- *Transitievisie Warmte:* duidelijkheid geven over opties voor gebiedsgerichte warmtelevering en in beeld wat de eerste Goudse woonbuurt wordt die volledig aardgasvrij zal zijn in 2025.
- *Verduurzamen en klimaatbestendig in één:* vanuit het uitvoeringsplan duurzaamheid wordt invulling gegeven aan hoe duurzaamheid gecombineerd kan worden met klimaatadaptieve maatregelen, waaronder ook funderingsproblematiek valt.
- *Duurzame mobiliteit en wonen (meer) verbinden:* in gebiedsontwikkeling aandacht voor verandering in mobiliteit. Een mogelijkheid hierin is de opname van deelauto's in plannen.'

Toegang tot de woningmarkt, aandacht voor iedereen

- '*Sociaal domein en wonen samenbrengen tot een woonzorgvisie:* onderdelen van het wonen en het programma maatschappelijke zorg samenbrengen onder één samenhangend programma.
- *Blijven monitoren slaagkansen diverse groepen*: op basis van slaagkansen wordt bepaald of de woonruimteverdeling de schaarse woningen zo eerlijk mogelijk verdeeld worden. Indien daar aanleiding voor is, kunnen experimenten ter bevordering van specifieke groepen worden ingezet.
- *Doorstroming van al gevormde huishoudens stimuleren*: zodat woonruimte vrijkomt voor de groepen die het nodig hebben.
- *Innovatieve woonvormen:* bijvoorbeeld Kamers met Kansen, inzetten op tijdelijke woonvormen op pauzelandschap-locatie of in al dan niet tijdelijk te transformeren gebouwen, realiseren van een aantal Skaeve Huse-eenheden in Gouda.
- *Meewerken aan aanpassen van reguliere woningen naar (tussenvormen van) wonen en zorg.'*

Op basis van deze discussienota heeft de gemeente een concept uitvoeringsagenda voor de nieuwe woonvisie opgesteld. Deze bestaat uit vijf hoofdlijnen en 24 actiepunten, zie onderstaande tabel. Wanneer relevant voor (bijsturing op) behaalde resultaten zullen we deze actiepunten ook betrekken.

Tabel 1: Hoofdlijnen en actiepunten concept uitvoeringsagenda woonvisie 2021

	Wat?	Wanneer?
Hoofdlijn 1 Gevarieerd woon- en leefmilieu / versnelling woningbouw vormgeven		
Actie 1	Versnellen woningbouw (sturen op kwantiteit)	Doorlopend
Actie 2	Het bedienen van de juiste doelgroepen (sturen op kwaliteit)	2021
Actie 3	Spoorzone en Westergouwe als grootschalige locatieontwikkelingen	2021
Actie 4	Transformatie van en tot woongebieden (versnellen woningbouw)	2021
Actie 5	Wonen boven winkels	2021/2022
Actie 6	Samenwerking met woningcorporaties (gemengde wijken)	Jaarlijks
Actie 7	Samenwerking met particuliere verhuurders en makelaars (gemengde wijken)	Jaarlijks
Actie 8	Verordening middenhuur evalueren (gemengde wijken)	2022
Actie 9	Tijdelijke woonvormen faciliteren (versnellen woningbouw)	Doorlopend
Hoofdlijn 2 Sterke wijken als kracht		
Actie 10	Behoud en stimulering van sterke wijken (gemengde wijken)	Niet bekend
Actie 11	Inclusieve wijken	2021/2022
Actie 12	Behoud van een prettige leefomgeving	2021
Actie 13	Huurders in een kwetsbare positie beschermen	2021
Hoofdlijn 3 Langer zelfstandig (thuis) wonen (ouderen)		
Actie 14	Langer thuis wonen: tussen de oren en een handelingsperspectief	2021
Actie 15	Vergroten diversiteit in aanbod	Niet bekend
Actie 16	Opstellen woonzorgvisie (toegang tot de woningmarkt, aandacht voor iedereen)	2021
Hoofdlijn 4 Verduurzamen van de bestaande woningvoorraad tot een toekomstbestendige voorraad		
Actie 17	Transitievisie Warmte opstellen	2021
Actie 18	Bewustwording energietransitie (verduurzamen van de bestaande woningvoorraad en toekomstbestendige voorraad)	Doorlopend
Hoofdlijn 5 Toegang tot de woningmarkt, aandacht voor iedereen		
Actie 19	Bepalen behoefte woonwagenstandplaatsen en actualiseren beleid	2021
Actie 20	Opstellen regionale visie huisvesting arbeidsmigranten	2021
Actie 21	Verkennen mogelijkheden (zelfstandige) huisvesting voor jongeren (gemengde wijken, langer (zelfstandig) thuis wonen)	2021 en verder
Actie 22	Meer betaalbare en passende huisvesting voor bijzondere doelgroepen in de vorm van Housing First en Skaeve Huse	2021/2022
Actie 23	Monitoren slaagkansen en evalueren experimenten	Voorjaar 2021
Actie 24	Statushouders	Half jaarlijks

Bron: CONCEPT Uitvoeringsagenda Woonvisie 2021, gemeente Gouda.

4.2 Actuele inzichten in kwantitatieve en kwalitatieve huishoudensontwikkeling

Voordat we stil staan bij de beleidsdoelstellingen van het woonbeleid en de resultaten hierop, brengen we enkele actuele inzichten over de ontwikkeling van de woningvoorraad en prognoses in beeld.

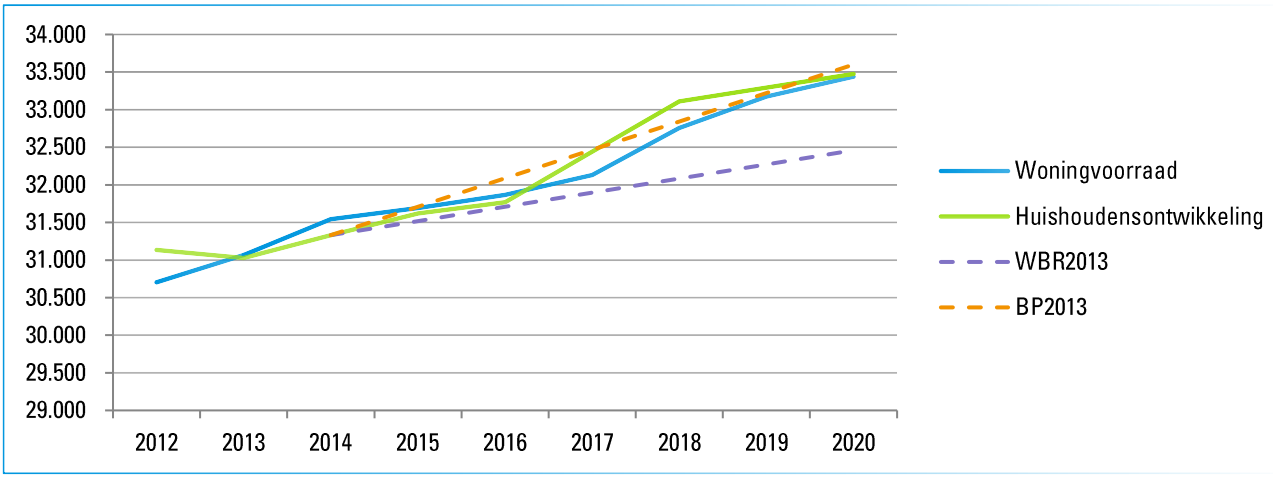
Woningvoorraad in Gouda toegenomen met 2.740 woningen (9%) sinds 2012

Sinds 2012 is het aantal woningen in de gemeente Gouda toegenomen met circa 2.740, een stijging van circa 9% (van 30.700 in 2012 tot 33.440 in 2020). Het aantal huishoudens nam in deze periode toe met circa 2.345 (8%). De gemiddelde bouwproductie tussen 2012 en 2020 betrof zo'n 340 woningen. In 2017 en 2018 is deze relatief sterk aangetrokken en nam het aantal woningen toe met respectievelijk 630 en 420.

De Zuid-Hollandse Bevolkingsprognose[4] uit 2013 ging uit van een toename van circa 2.270 huishoudens (7%) tussen 2014 en 2020. De provinciale Woningbehoefteraming[5] uit ditzelfde jaar ging uit van een toename van de woningbehoefte van circa 1.130 (4%). De werkelijke huishoudensontwikkeling lag in lijn met de Bevolkingsprognose: het aantal huishoudens nam toe met 2.145 (7%). Zie onderstand figuur.

[4] De Zuid-Hollandse Bevolkingsprognose (BP) is bedoeld als kwantitatieve basis voor het provinciale woningbouwbeleid. Voor elke regio zijn de effecten van regionaal afgestemde woningbouwprogramma's op de bevolkingsontwikkeling doorgerekend. Elke drie jaar maakt Zuid-Holland een nieuwe BP.
[5] Naast de Bevolkingsprognose (BP) maakt de provincie Zuid-Holland ook een Woningbehoefteraming (WBR). Hierbij wordt – los van woningbouwplannen – voor elke gemeente en voor alle jaren gerekend wordt met een binnenlands migratiesaldo van nul.

Figuur 3: Historische ontwikkeling van woningvoorraad en huishoudens



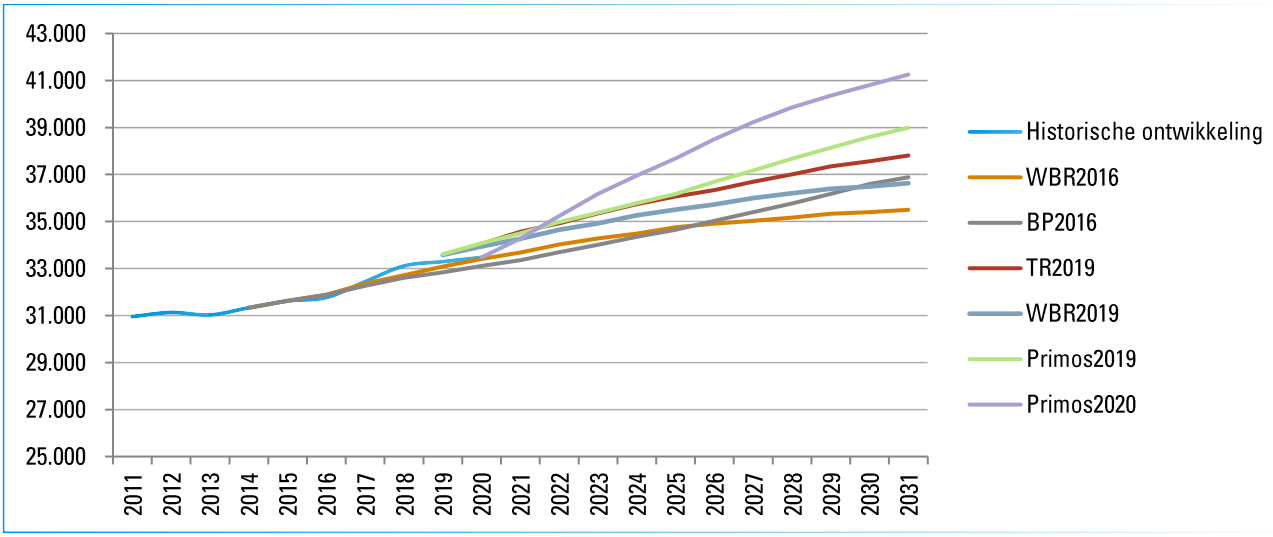
Bron: CBS (2021, cijfers over 2012 t/m 2020).

Actuele prognoses fluctueren sterk in verwachtingen over bevolkingsgroei

We signaleren dat de daadwerkelijke huishoudensontwikkeling de afgelopen jaren boven de verwachtingen uit de WBR2013 lag, maar in lijn met de BP2013. Naar de toekomst toe laten actuele prognoses fluctuerende voorspellingen zien. Zie onderstaand figuur.

Tussen 2021 en 2031 gaan de provinciale ramingen – WBR 2016, BP 2016, WBR 2019 en TR 2019 – uit van een groei van respectievelijk 1.820, 3.525, 2.365 en 3.240 huishoudens. De twee meest actuele Primos prognoses gaan echter uit van een huishoudensgroei van 4.485 (Primos 2019) tot 6.970 (Primos 2020). Dit leidt ertoe dat de bandbreedte voor de woningbouwbehoefte waarbinnen de gemeente moet opereren groot is. Uit de discussienota en (concept) uitvoeringsagenda voor de nieuwe woonvisie blijkt dat de gemeente koerst op circa 3.600 woningen tot 2030, in lijn met de TR 2019. Dit ligt sterk onder de huishoudensverwachting van de beide Primos prognoses. We merken daarnaast op dat de provincie op dit moment werkt aan een nieuwe trendraming.

Figuur 4: Prognoses gemeente Gouda in perspectief



Bron: CBS (2021), Provincie Zuid-Holland (2016 & 2019), Abf (2019 & 2020).

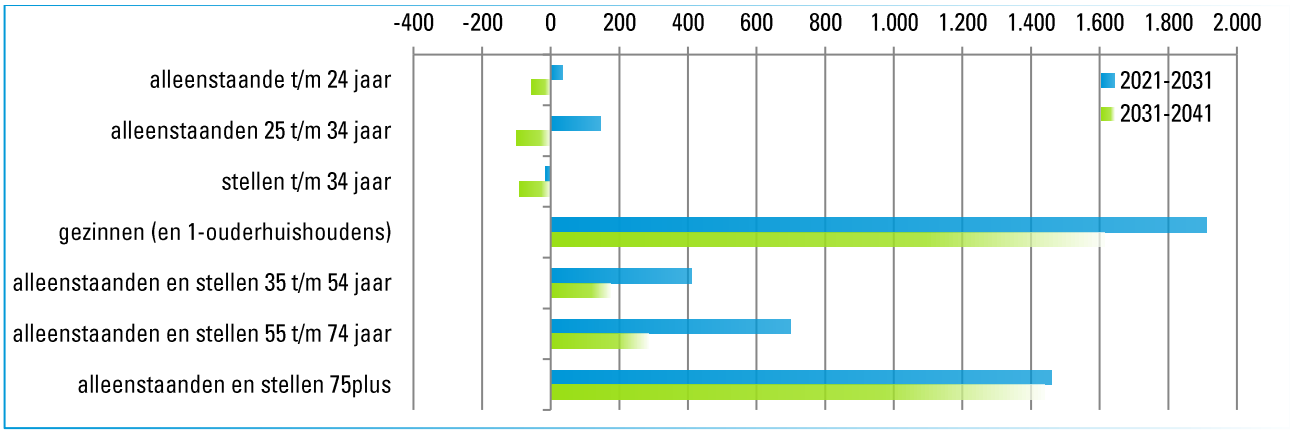
In het rapport benutten we Primos 2020 als meest actuele prognose en daarnaast benoemen we – waar dit beleidsmatig van toepassing is – de relevante provinciale prognose, zoals de TR 2019 en WBR 2019.

Verwachting dat huishoudensgroei na 2031 doorzet, maar onderliggend speelt vergrijzing

Na 2031 zal de gemeente Gouda verder doorgroeien. Volgens Primos 2019 en Primos 2020 stijgt het aantal huishoudens tussen 2031 en 2041 met respectievelijk 3.300 en 2.950. Tussen nu en 2041 betekent dit dat er 7.790 tot 9.920 huizen nodig zijn in de gemeente Gouda.

Onderstaand figuur toont de ontwikkeling van verschillende doelgroepen in de gemeente Gouda, voor de komende tien jaar (blauwe staven) en de tien jaar daarna (groene staven), op basis van Primos 2020. Wat opvalt is dat het aantal alleenstaanden en stellen tot 74 jaar de komende tien jaar toeneemt, maar daarna afneemt. Behouden van deze doelgroepen vraagt dus om aandacht in de gemeente. Daarnaast signaleren we zowel de komende tien jaar als de tien jaar daarna een sterke toename van het aantal gezinnen. Ook het aantal 75-plushuishoudens neemt de komende twintig jaar toe.

Figuur 5: Huishoudensontwikkeling gemeente Gouda naar doelgroepen (Primos 2020)



Bron: Abf (Primos 2020). Bewerking Stec Groep (2021).

5 Wijken met toekomstwaarde

De hoofddoelstelling van de woonvisie 2015-2020 is uitgewerkt in vijf hoofdthema's. Het eerste hoofdthema is 'woon- en leefklimaat in Gouda: wijken met toekomstwaarde'. Een prettig woon- en leefklimaat is voor alle inwoners van belang. Dit is geen vanzelfsprekendheid: de toekomstwaarde van kleine delen van de woningvoorraad staat onder druk. Om dit tegen te gaan is dit hoofdthema onderverdeeld in drie subdoelen. Hieronder gaan we kort in op de verschillende subdoelen.

5.1 Probleemstelling

- In een aantal delen van Gouda staat zowel de prijs-kwaliteitverhouding (belevingswaarde) als de gewildheid en aantrekkelijkheid (toekomstwaarde) van woningen onder druk. In deze wijken is herstructurering op termijn niet uit te sluiten.
- In sommige buurten staat de veiligheid en leefbaarheid onder druk.
- Door de vergrijzing en de extramuralisering van de zorg blijven inwoners steeds langer zelfstandig wonen. Hierdoor neemt het belang van een toegankelijke openbare ruimte voor inwoners met verminderde mobiliteit toe.
- In sommige buurten is er relatief weinig groen en vraagt de buitenruimte op sommige plekken om een meer uitnodigende uitstraling.

5.2 Doelen van het woonbeleid

- **Behouden en ontwikkelen van kwaliteit en toekomstwaarde wijken:** een gezonde balans en variëteit van woningen en inwoners in de wijk is belangrijk voor de kwaliteit en toekomstwaarde van wijken. Het gaat om de aantrekkelijkheid en diversiteit van de woningvoorraad, een flexibele inrichting en gebruik van ruimtes en om een goede mix tussen stenen en groen. Ook de balans tussen draagkracht en draaglast van inwoners in wijken is belangrijk.
- **Verbeteren veiligheid en leefkwaliteit wijken:** terugdringen van het aantal woninginbraken en het verminderen van woon- en sociale overlast.
- **Werken aan toegankelijke en aantrekkelijke woonomgeving:** het verbeteren van de toegankelijkheid van de openbare ruimte op basis van de Leidraad Inrichting Openbare Ruimte.

DOELEN IN RELATIE TOT NIEUW WOONBELEID

Ook in de woonvisie 2021, waar momenteel nog aan gewerkt wordt, wil de gemeente inzetten op het behoud en de stimulering van sterke wijken. Gebiedsgericht zal daarom gekeken worden welke aandachtspunten de wijken hebben en hoe deze te versterken zijn. In de nieuwe woonvisie wordt hierbij extra aandacht gegeven aan woningtype, eigendomsvorm en woninggrootte. Om te voorzien in inclusieve wijken streeft de gemeente namelijk naar gedifferentieerde woonwijken. Om in alle wijken ook een prettige leefomgeving te behouden wordt in de nieuwe woonvisie meer de nadruk gelegd op sturing en handhaving van het anders inzetten van woonruimte (voor bijvoorbeeld kamerverhuur aan studenten of arbeidsmigranten, toeristische verhuur en woonfraude).

Net als in de huidige woonvisie blijft de gemeente ook in de toekomst inzetten op het realiseren van wonen boven winkels. Hiervoor wordt de subsidieregeling wonen boven winkels doorgezet. Doel hiervan is om extra woonruimte te realiseren en de uitstraling van de binnenstad te versterken.

5.3 Uitwerking van rollen, instrumenten en activiteiten

In deze paragraaf gaan we in op de rollen, instrumenten en activiteiten die de gemeente heeft toegepast om het gestelde doel 'woon- en leefklimaat in Gouda: wijken met toekomstwaarde ' te behalen.

Rollen

De gemeente Gouda kan als woningmarktregisseur vier rollen hebben: beleidsmaker, verbinder, kennismakelaar en aanjager. Hieronder analyseren we hoe de gemeente de verschillende rollen heeft ingezet om het gestelde doel te bereiken.

Beleidsmaker: de gemeente Gouda heeft invulling gegeven aan haar rol als beleidsmaker door afspraken te maken en acties uit te voeren samen met marktpartijen en woningcorporaties.

INSTRUMENTEN EN ACTIES VANUIT DE ROL VAN BELEIDSMAKER

- De gemeente maakt afspraken met betrokken partijen, in elk geval de woningcorporaties en huurdersverenigingen, om in iedere wijk een zekere mix van huur- en koopwoningen te behouden.
- In de wijkontwikkelingsgebieden Gouda-Oost en Korte Akkeren voert de gemeente samen met de woningcorporaties, huurdersverenigingen en anderen de bestaande plannen uit.

Verbinder: door partijen actief te vragen eerder en vaker contact op te nemen met bewoners geeft de gemeente invulling aan haar rol als verbinder.

INSTRUMENTEN EN ACTIES VANUIT DE ROL VAN VERBINDER

- De gemeente vraagt partijen om inwoners vaker te betrekken bij de (her)inrichting en (her)ontwikkeling van binnenstedelijke locaties. De gemeente voert met marktpartijen en woning-corporaties het gesprek over het toepassen van co-creatie en co-design met (toekomstige) bewoners.

Kennismakelaar: door te monitoren en onderzoek te doen naar de toekomstwaarde, de belevingswaarde, migratie-effecten en een wetswijzigingen vervult de gemeente Gouda haar rol als kennismakelaar.

INSTRUMENTEN EN ACTIES VANUIT DE ROL VAN KENNISMAKELAAR

- De gemeente houdt de vinger aan de pols met behulp van het instrument Leefbaarometer en herhaalt periodiek het onderzoek naar de toekomstwaarde en belevingswaarde van de bestaande woningvoorraad.
- De gemeente volgt de migratie-effecten van de nieuwbouw in Westergouwe op de bestaande wijken.
- Gemeente onderzoekt of de wetswijziging van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek ('Rotterdamwet') kan helpen bij het structureel verbeteren van de leefbaarheid en veiligheid in sommige buurten.
- De gemeente verkent of, hoe en tegen welke kosten de toegankelijkheid van de looproutes van wooncomplexen voor senioren naar voorzieningen geborgd kan worden.

Aanjager: door inwoners, professionals en eigenaren actief te stimuleren en te faciliteren, onder andere met subsidies, geeft de gemeente Gouda invulling aan haar rol als aanjager.

INSTRUMENTEN EN ACTIES VANUIT DE ROL VAN AANJAGER

- De gemeente geeft ruimte aan nieuwe initiatieven van bewoners en professionals voor het beheer van de directe woon- en werkomgeving. De gemeente ondersteunt inwoners hierbij, bijvoorbeeld met Groen-moet-je-doen.
- De gemeente stimuleert eigenaren om zelfstandig wonen op de verdieping(en) boven winkels te realiseren. De gemeente heeft hiervoor de subsidie wonen boven winkels.

5.4 Resultaten van het woonbeleid

In deze paragraaf gaan we in op de mate waarin het beleid en de instrumenten die de gemeente heeft ingezet, hebben bijgedragen aan de gestelde doelen. We behandelen hierna de belangrijkste resultaten.

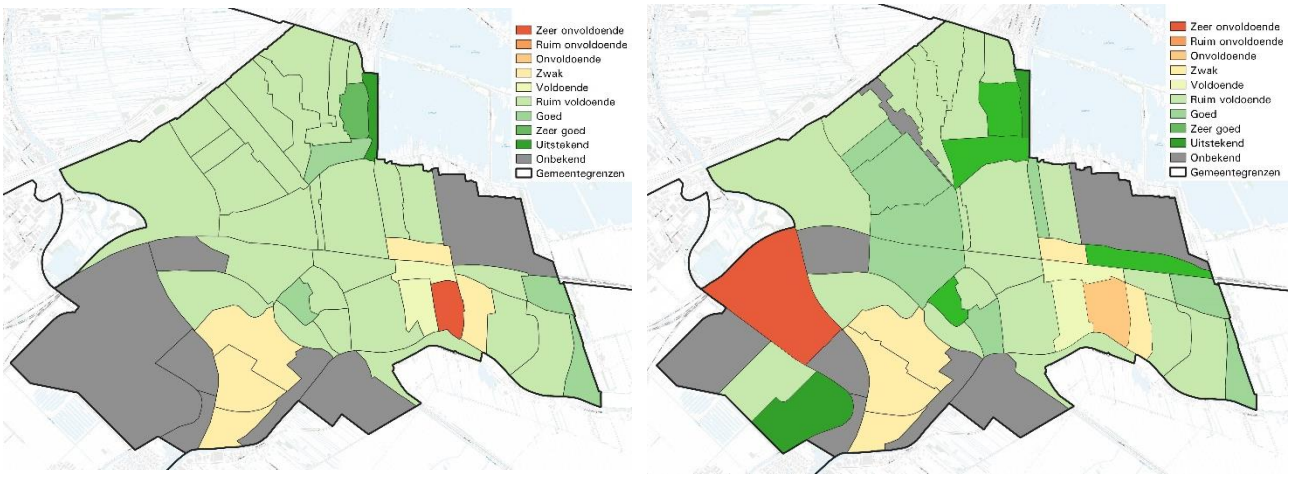
Beoogde doelen op het gebied van leefbaarheid niet altijd SMART uitgewerkt

Binnen de pijler leefbaarheid benoemt de gemeente Gouda diverse thema's. Zo dient de veiligheid en leefkwaliteit van wijken verbeterd te worden, dient de toekomstwaarde van wijken behouden en ontwikkeld te worden, en dient de woonomgeving toegankelijk en aantrekkelijk te zijn. In het uitvoeringsprogramma (bijlage 1 van de woonvisie) heeft de gemeente aangegeven welke acties nodig zijn en wie deze uitvoert. Deze acties zijn echter niet altijd SMART geformuleerd en evaluatie hiervan heeft ook niet structureel plaatsgevonden. In deze paragraaf brengen we daarom – voor zover mogelijk – in beeld welke resultaten behaald zijn.

Verbetering van leefbaarheid zichtbaar in aandachtsgebieden voor gebiedsgericht werken

De gemeente Gouda geeft in haar woonvisie aan dat zij zich voor de ontwikkeling van de leefbaarheid baseren op de Leefbaarometer. Onderstaande figuren tonen aan hoe de leefbaarheid zich per buurt heeft ontwikkeld tussen 2014 en 2018 (meest actuele gegevens). Er is tussen 2014 en 2018 geen buurt geweest waar de leefbaarheidsontwikkeling (mogelijk) achteruit is gegaan volgens de Leefbaarometer. Op de volgende pagina staan we stil bij de leefbaarheidsontwikkeling van enkele aandachtsgebieden.

Figuur 6: Leefbaarometer gemeente Gouda in 2014 (links) en 2018 (rechts)



Bron: Leefbaarometer (2014 en 2018). Bewerking Stec Groep (2021).

De Leefbaarometer geeft informatie over de leefbaarheid in Nederland, waarbij leefbaarheid is gedefinieerd als de mate waarin de leefomgeving aansluit bij de voorwaarden en behoeften die er door de mens aan worden gesteld. Onderliggend spelen onder andere de kwaliteit van woningen en voorzieningen hierin een rol. Het geeft de situatie weer op niveau van de gemeente, wijk en buurt.

In de woonvisie zijn aandachtsgebieden benoemd voor gebiedsgericht werken in het kader van de verbetering van de veiligheid en leefkwaliteit. Onderstaande tabel toont deze buurten en vergelijkt hun Leefbaarometer-score in 2014 (aanvang woonvisie) en 2018 (meest actuele Leefbaarometer). Er zijn geen buurten geweest waar in deze periode een (mogelijke) achteruitgang heeft plaatsgevonden. In de ene helft van de buurten is geen ontwikkeling geweest, in de andere helft is sprake van (mogelijke) vooruitgang.

Tabel 2: Leefbaarheidsontwikkeling in aandachtsgebieden voor gebiedsgericht werken

Buurten	Score Leefbaarometer 2014	Score Leefbaarometer 2018	Leefbaarheidsontwikkeling 2014-2018
Burgen- en Lustenbuurt	Ruim voldoende	Ruim voldoende	Mogelijke vooruitgang (+ 0.076915)
Achterwillens-Oud	Zwak	Zwak	Geen ontwikkeling (+ 0.058180)
Sportbuurt	Zwak	Zwak	Geen ontwikkeling (- 0.018571)
Oosterwei	Zeer onvoldoende	Onvoldoende	Vooruitgang (+ 0.137958)
Korte Akkeren-Oud	Zwak	Zwak	Mogelijke vooruitgang (+ 0.068303)
Kort Haarlem (Pretoriaplein e.o.)	Zwak (grid 3701157)	Zwak (grid 3701157)	Geen ontwikkeling (+ 0.001934)
Raambuurt	Ruim voldoende	Ruim voldoende	Mogelijke vooruitgang (+ 0.073016)

Bron: Leefbaarometer (2021, stand in 2014 en 2018).

MOGELIJKHEDEN INVOERING ROTTERDAMWET ZIJN VERKEND

Op 12 juli 2016 stemde de Eerste Kamer in met het wetsvoorstel tot uitbreiding van de Wbmgp (Wet Bijzondere Maatregelen Grootstedelijke Problematiek). De uitbreiding van de Wbmgp biedt gemeenten de mogelijkheid om - met het oog op leefbaarheid - mensen met een strafrechtelijk verleden of notoire overlastveroorzakers als huurder van sociale huurwoningen te weren in bepaalde wijken, straten of complexen. De wet voorziet ook in de mogelijkheid van screening op extremistische of jihadistische antecedenten.

De gemeente Gouda was voornemens om te verkennen op welke wijze de Rotterdamwet voor Goudse buurten kon bijdragen aan een (structurele) verbetering van de leefbaarheid en veiligheid. Samen met de woningcorporaties – die het instrument te zwaar vonden voor het doel – heeft de gemeente medio 2017 besloten de wet niet toe te passen in Gouda. Het voorstel was daarom om met de bestaande middelen en samenwerking ernstige overlast aan te blijven pakken, en het instrumentarium uit te gaan breiden met de Wet aanpak woonoverlast.

Toekomstwaarde van wijken na 2015 niet meer in beeld gebracht

De gemeente Gouda vindt een gezonde balans en mix van woningen en inwoners belangrijk voor de kwaliteit en toekomstwaarde van wijken. De gemeente heeft in 2015 de toekomstwaarde van de bestaande wijken en woningvoorraad in beeld laten brengen. Het behouden en ontwikkelen hiervan was vervolgens een doelstelling van de woonvisie. Er heeft echter sindsdien geen vergelijkbaar onderzoek plaatsgevonden. Een eenduidige conclusie over het behalen van deze doelstelling is daarom niet te trekken. Onduidelijk is of het woonbeleid van de afgelopen jaren hier in positieve (of negatieve) wijze aan heeft bijgedragen.

Wel zijn er een aantal acties benoemd in de woonvisie. We staan stil bij de resultaten van deze acties:

- Afspraken maken met partijen om per wijk een zekere mix van huur- en koopwoningen te behouden: de gemeente heeft regelmatig overleg met corporaties en maakt prestatieafspraken. Hierin komt dit thema ook terug, maar een eenduidig overzicht met de gewenste mix per wijk is niet beschikbaar.
- In de wijkontwikkelingsgebieden Gouda-Oost en Korte Akkeren voert de gemeente samen met de woningcorporaties, huurdersorganisaties en anderen de bestaande plannen uit: de afgelopen jaren zijn diverse woningbouwplannen uitgevoerd in de wijkontwikkelingsgebieden. Er zijn circa 215 woningen opgeleverd in vier projecten (in de Roerdompstraat, Sportlaan, Herenstraat e.o. en Wiarda Beckmanstraat e.o.), waarvan circa 160 door woningcorporaties.
- De gemeente was voornemens om de migratie-effecten van de nieuwbouw in Westergouwe op de bestaande wijken te monitoren: dit is niet actief gebeurd, vanwege beperkte ambtelijke capaciteit. De

gemeente verwacht wel dat instromers vooral van buiten de gemeente en regio komen. Vanwege de prijsontwikkeling van woningen is Westergouwe voor Goudse begrippen te duur geworden. Maar cijfermatige onderbouwing hiervoor ontbreekt.

De laatste actie binnen de toekomstwaarde van wijken was het vroegtijdig signaleren van achteruitgang, zodat op termijn ook duidelijk is waar fysiek ingrijpen in de woningvoorraad nodig is. De gemeente monitort de bestaande wijken aan de hand van de Leefbaarometer, ABF Kansenkaart en de Woonbarometer (2019) van de provincie. Het periodiek herhalen van het onderzoek naar de toekomstwaarde heeft niet plaatsgevonden. Ook is niet SMART geformuleerd wat de grootste knelpunten zijn, waar deze voorkomen, hoe deze opgelost kunnen worden en wie hiervoor verantwoordelijk is. Dit draagt niet bij aan de doelmatigheid en doeltreffendheid van deze beleidsdoelstelling.

Meer 'woningen boven winkels' gerealiseerd met behulp van subsidieregeling

Uit de woonvisie blijkt dat het kernwinkel- en horecagebied in de binnenstad bij uitstek gebaat is bij een goede (sociaal) veilige en leefbare omgeving. De subsidieregeling 'Wonen boven winkels' levert hieraan een essentiële bijdrage. In de gemeente Gouda zijn in de afgelopen jaren[6] al ruim 150 bovenwoningen gerealiseerd, gestimuleerd door de subsidieregeling 'wonen boven winkels'. Deze regeling wordt daarom in de aankomende woonvisieperiode voortgezet (actie 5 van de uitvoeringsagenda), met als doel om extra woonruimte te realiseren en de uitstraling van de binnenstad te versterken. De gemeente streeft naar zes nieuwe woningen boven winkels per jaar, waarbij de subsidieregeling in tact blijft.

Werken aan toegankelijke en aantrekkelijke woonomgeving

De gemeente Gouda was voornemers om diverse verbeteringen door te voeren in de toegankelijkheid en aantrekkelijkheid van de woonomgeving. Het ging onder andere om het verbeteren van de openbare ruimte op basis van de Leidraad Inrichting Openbare Ruimte, verkennen van looproutes voor senioren en 'geschikt wonen' en de inrichting van de openbare ruimte (onder andere met Groen-moet-je-doen). Dergelijke thema's worden besproken van het Langer Thuis Overleg (vanuit wonen en het sociaal domein), maar er is nog beperkt uitvoering aan gegeven. Dit komt omdat er integrale keuzes gemaakt moeten worden over hoe de inrichting van de stad het beste plaats kan vinden: willen we ouderen bij elkaar, nabij voorzieningen? Of willen we inclusieve wijken, zodat iedereen overal kan wonen?

ACTIES VOOR WOONVISIE VANAF 2021

Voor de nieuwe woonvisie heeft de gemeente Gouda een aantal acties opgesteld voor 'Sterke wijken':

- Actiepunt 10: Behoud en stimulering van sterke wijken: in afstemming met de Omgevingsvisie wordt gebiedsgericht gekeken wat de karakteristieken van wijken zijn die een duwtje in de rug nodig hebben, en waar deze zijn te versterken. Vanuit het wonen wordt daarbij extra gekeken naar woningtype, eigendomsvorm en woninggrootte.
- Actiepunt 11: Inclusieve wijken: door 1) gedifferentieerde woonwijken; voorkomen van te grote concentratie van vergelijkbare woningen, 2) een deel van de reserve Maatschappelijke Opvang in te zetten om het tekort aan betaalbare woningen voor kwetsbare doelgroepen te verkleinen, 3) bespreken met corporaties of huurbeleid kan bijdragen aan woningen voor doelgroepen die moeilijk zelf een plek kunnen bemachtigen, 4) invulling van het VN-verdrag 'mensen met een handicap' in passend wonen vormgeven en 5) afstemming van voorzieningen en wonen.
- Actiepunt 12: Behoud van een prettige leefomgeving: door 1) tegengaan van ongewenste kamerverhuur door de invoering van een paraplubestemmingsplan wonen, 2) invoeren van een registratieplicht voor toeristische verhuur van (delen van) woningen (indien nodig aangescherpt met extra maatregelen), en 3) alternatieven voor huisvesting van arbeidsmigranten onderzoeken.
- Actiepunt 13: Huurders in een kwetsbare positie beschermen: met een pilot huurdersbescherming wil de gemeente afspraken maken over goed verhuurderschap en kwetsbare huurders beschermen.

[6] De gemeente maakt geen onderscheid in de aanvraag van de subsidie en de daadwerkelijke realisatie van de woningen. Ook is er om die reden geen duidelijke scheidslijn aan te geven van opgeleverde woningen tussen 2015 en nu.

6 Kwaliteit bestaande woningen

De hoofddoelstelling van de woonvisie 2015-2020 is uitgewerkt in vijf hoofdthema's. Het tweede hoofdthema is 'kwaliteit bestaande woningen: duurzaam-energetisch, veilig en levensloopgeschikt. Het grootste deel van de toekomstige woningvoorraad staat er al. Een deel daarvan heeft kwaliteitsverbetering nodig. Om dit realiseren is dit hoofdthema onderverdeeld in twee subdoelen. Hieronder gaan we kort in op de verschillende subdoelen.

6.1 Probleemstelling

- Woningen zijn een belangrijke bron van CO_2-uitstoot. De grootste opgave ligt in de energetische verbetering van de woningvoorraad (zowel in de koop- als huursector). Gelabelde woningen in Gouda hebben gemiddeld een energielabel D.
- Er is in Gouda in 2025 vraag naar circa 8.500 (levensloop)geschikte woningen voor mensen met afnemende mobiliteit. Gouda heeft nu 5.750 nultredenwoningen, voor het overgrote deel zijn dit meergezinswoningen. Daarnaast zijn in potentie 7.750 eengezinswoningen geschikt te maken. Meer dan de helft van deze eengezinswoningen staan in Plaswijck en Goverwelle. In andere wijken zullen mensen vaker moeten verhuizen naar een andere, geschikte woning.

6.2 Doelen van het woonbeleid

- **Duurzame woning - energetisch op niveau:** Gouda wil in 2040 CO_2-neutraal zijn. De gemeente vraagt de woningcorporaties om voor hun woningvoorraad in 2020 te streven naar een gemiddeld energie-label C, met als streefwaarde energielabel B. Ook vraagt de gemeente de corporaties het bezit met energielabels E, F en G naar minimaal het energielabel C te brengen.
- Ook vraagt de gemeente particuliere verhuurders om voor 80% van hun woningvoorraad te streven naar een gemiddeld energielabel C. Voor de particuliere koopwoningvoorraad wordt gestreefd naar een gemiddeld groen energielabel B in 2025.
- **Levensloopgeschikte woning – langer zelfstandig wonen:** bij nieuwbouw wordt ingezet op het vergroten van het aantal geschikte woningen, in alle wijken. Daarnaast zet de gemeente in op de bewustwording van senioren (eigenaren-bewoners en huurders) om tijdig hun woning (preventief) aan te passen of om uit te zien naar een andere woning.

DOELEN IN RELATIE TOT NIEUW WOONBELEID

In de woonvisie 2021, waar momenteel nog aan gewerkt wordt, worden extra duurzaamheidsambities genoemd. Voor het eind van 2021 wil de gemeente beschikken over een Transitievisie Warmte waarin het tijdspad voor het aardgasvrij maken van de bestaande woningen en mogelijk alternatieve warmte-oplossingen worden beschreven. Ook wil de gemeente met de campagne Gouda duurzaam bewoners informeren over duurzaamheid en stimulerende maatregelen nemen. In de nieuwe woonvisie blijft er ook veel aandacht voor de bewustwording en informatievoorziening over het langer thuis blijven wonen. Er wordt een overzicht opgesteld van het geschikte woningaanbod waarin ouderen langer zelfstandig kunnen blijven wonen. Ook wordt bij het verstrekken van informatie en het maken van afspraken extra aandacht geschonken aan het langer zelfstandig thuis wonen (zowel in de koop- als in de huursector). Hiervoor praat de gemeente onder andere met initiatiefnemers van bouwprojecten om het aanbod aan gelijkvloerse woningaanbod te vergroten en meer variatie aan te brengen in de woningen voor senioren.

6.3 Uitwerking van rollen, instrumenten en activiteiten

In deze paragraaf gaan we in op de rollen, instrumenten en activiteiten die de gemeente heeft toegepast om het gestelde doel 'vitale dorpen en wijken: kwaliteit en leefbaarheid' te behalen.

Rollen

De gemeente Gouda kan als woningmarktregisseur vier rollen hebben: beleidsmaker, verbinder, kennismakelaar en aanjager. Hieronder analyseren we hoe de gemeente de verschillende rollen heeft ingezet om het gestelde doel te bereiken.

Beleidsmaker: door beleid op te stellen over duurzaamheid en afspraken te maken met woningcorporaties en andere verhuurders geeft de gemeente Gouda invulling aan haar rol als beleidsmakers.

INSTRUMENTEN EN ACTIES VANUIT DE ROL VAN BELEIDSMAKER

- De gemeente heeft een Actieprogramma Energie opgesteld. Dit programma beoogt de energetische verbetering van koopwoningen samen met lokale ondernemers gebiedsgericht te stimuleren.
- De gemeente maakt met woningcorporaties en andere verhuurders concreet afspraken over de investeringen in de energetische verbetering en duurzaamheid van de huurwoningvoorraad.

Verbinder: door verschillende partijen actief met elkaar in contact te brengen vervult de gemeente haar rol als verbinder.

INSTRUMENTEN EN ACTIES VANUIT DE ROL VAN VERBINDER

- De gemeente brengt woningcorporaties en andere verhuurders in contact met voor duurzaamheid relevante partijen zoals het Duurzaamheidsplatform Gouda.

Kennismakelaar: door bewoners te informeren en onderzoek te doen geeft de gemeente invulling aan haar rol als kennismakelaar.

INSTRUMENTEN EN ACTIES VANUIT DE ROL VAN KENNISMAKELAAR

- De gemeente kijkt of er een vervolg gegeven kan worden aan het project Energiecoaches.
- De gemeente houdt informatiebijeenkomsten voor ouderen om bewustwording te creëren over het tijdig en preventief aanpassen van hun woning of om uit te zien naar een andere woning. Ook de ouderenvoorlichters van het gemeentelijke Wmo-loket en de sociale teams spelen hierbij een belangrijke rol.

Aanjager: door bewoners te ondersteunen en obstakels weg te nemen geeft de gemeente Gouda invulling aan haar rol als aanjager.

INSTRUMENTEN EN ACTIES VANUIT DE ROL VAN AANJAGER

- In 2015 voert het Nationaal Energiebespaarfonds voor 2.700 koopwoningen in zeven buurten in Gouda met veel bebouwing van vóór 1980 een gratis warmtescan uit.
- De gemeente wil de woningcorporaties ondersteunen in hun initiatief om een pilot 'Energiealliantie sociale huursector' te starten.
- De gemeente ondersteunt inwoners bij het opzetten van energiecoöperaties die zelf stroom, gas of zonnepanelen inkopen.
- De gemeente ziet een actieve rol weggelegd voor lokale ondernemers, woningcorporaties en huurdersorganisaties om de drempel voor bewoners om zelf tot aanpassingen over te gaan zo laag mogelijk te maken.
- De gemeente geeft woningcorporaties in samenwerking met huurdersorganisaties en andere verhuurders ruimte om senioren te verleiden naar een geschikte woning te verhuizen. Dit kan enerzijds door het toewijzen of bestemmen van geschikte huurwoningen voor senioren maar anderzijds door het verlagen van de (financiële) drempel om te verhuizen.

6.4 Resultaten van het woonbeleid

In deze paragraaf gaan we in op de mate waarin het beleid en de instrumenten die de gemeente heeft ingezet, hebben bijgedragen aan de gestelde doelen. We behandelen hierna de belangrijkste resultaten.

6.4.1 Energieprestaties van woningen zijn verbeterd, maar er is geen structurele aanpak

Een groot deel van de verduurzamingsopgave bevindt zich in de bestaande woningvoorraad. Het grootste deel van de woningen staat er immers al, ook in Gouda. Een deel van deze woningen, zowel in de huur- als koopsector, heeft een kwaliteitsverbetering nodig. Dit gaat ten eerste over energieprestaties.

Woningcorporaties werken gestructureerd aan verduurzaming van hun bezit, ook in relatie tot hun algehele portefeuillestrategie. Zo heeft het bezit van Woonpartners eind 2020 voor 40% een energielabel van minimaal B[7] en liep Mozaïek wonen op schema voor een gemiddeld energielabel B voor eind 2020.[8] Particuliere eigenaren zijn zelf verantwoordelijk voor verduurzaming van hun woningen. Hiervoor heeft de gemeente (nog) geen structurele aanpak.

GEMEENTE GOUDA PAKT ACTIEVE ROL WAT BETEFT INFORMEREN EN FACILITEREN

- Via https://maakgoudaduurzaam.nl/ kunnen inwoners van de gemeente Gouda actuele informatie vinden over verduurzaming van de gemeente. Er staan voorbeelden van lokale initiatieven, informatie over wat huishoudens zelf kunnen doen en diverse regelingen en subsidies die zij kunnen benutten.
- Hoewel de gemeente Gouda sinds 2014 geen lokale duurzaamheidslening meer verstrekt, was de gemeente wel aangesloten bij de RRE subsidie (Regeling Reductie Energiegebruik). Hiermee zijn 6.500 mensen bereikt en is het beschikbare bedrag van € 300.000 voor onder andere isolatie-maatregelen volledig benut.
- In 2021 is ook de RREW subsidie toegekend aan Gouda (Regeling Reductie Energiegebruik Woningen). Hiermee kunnen gemeenten eigenaar-bewoners en (nu ook) huurders stimuleren om energie te besparen in hun woning.

Uitvoeringsprogramma Duurzame Ontwikkeling Gouda gaat beperkt in op 'wonen'

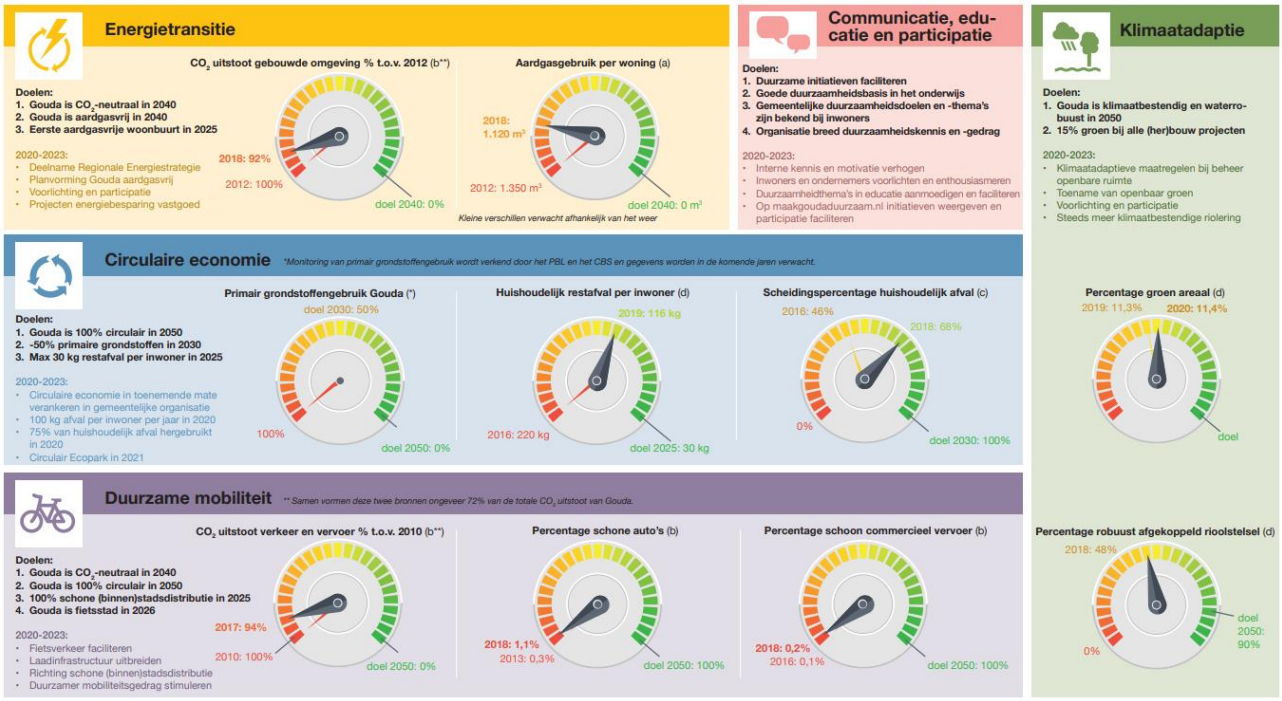
Duurzaamheid is een thema dat nadrukkelijk terugkomt in de woonvisie van de gemeente Gouda. Hierin wordt verwezen naar het Actieprogramma Energie van de gemeente. Inmiddels zijn er diverse stappen gezet op duurzaamheidsbeleid. Het Uitvoeringsprogramma Duurzame Ontwikkeling Gouda 2020 geeft een

[7] Woonpartners Bod 2021, Gouda definitief. https://www.woonpartners-mh.nl/media/2049/200722-bod-2021-gouda-definitief.pdf
[8] Evaluatie prestatieafspraken, gemeente Gouda.

duidelijk overzicht van de belangrijkste duurzaamheidsambities. Voor wonen zijn met name acties voor de energietransitie van belang. Hiervoor is energetische verbetering van de bestaande woningvoorraad nodig, met acceptabele woonlasten voor huishoudens. Voor nieuwbouw zijn circulaire principes meenemen als actie benoemd. Andere acties houden verband met het opstellen van de Transitievisie Warmte. Dit gaat onder andere over participatie met stakeholders (waaronder bewoners) en het opstellen van wijkuitvoeringsplannen.

In november 2020 heeft de gemeente haar 'Dashboard duurzaam Gouda' gepubliceerd, als onderdeel van het Uitvoeringsprogramma Duurzame Ontwikkeling Gouda 2020. Hierin is in een oogopslag te zien in hoeverre de gemeente bepaalde duurzaamheidsdoelen behaald, zie onderstaand figuur. Dit is een goede stap in de richting van evaluatie en bijsturing op duurzaamheidsdoelen. We merken wel op dat de toekomstbestendigheid van de bestaande woningvoorraad verder gaat dan alleen het aardgas- en energieverbruik per woning (zoals nu opgenomen in het dashboard).

Figuur 7: Dashboard duurzaam Gouda 0.0



Bron: Gemeente Gouda (november 2020).

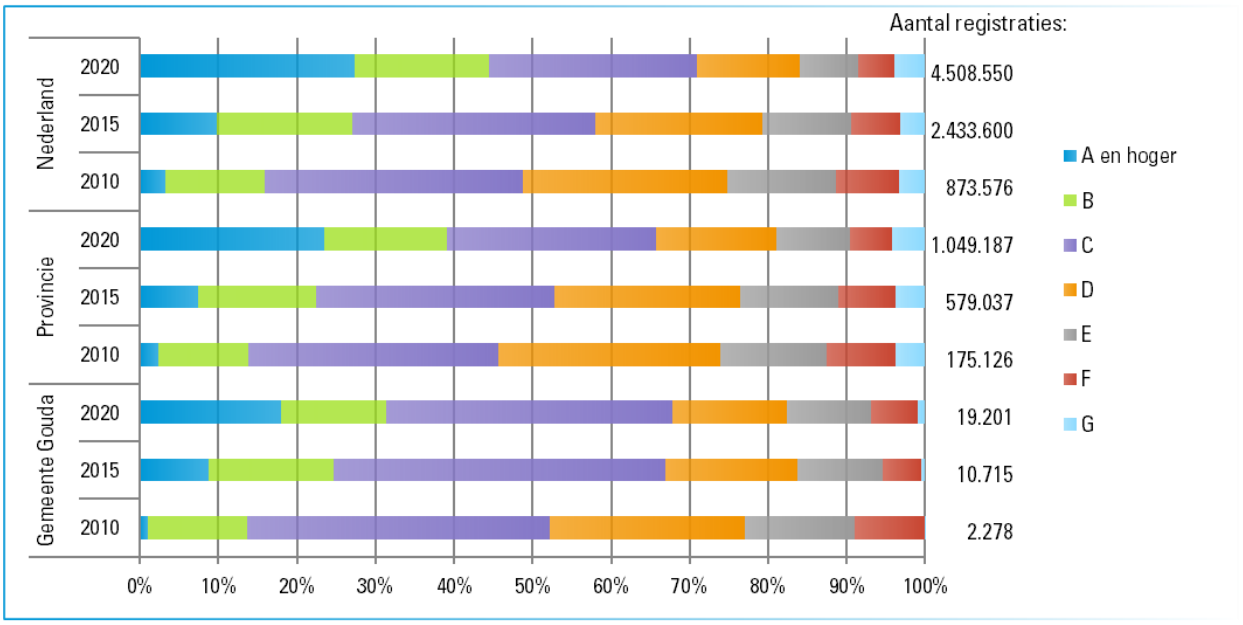
Bestaande woningvoorraad wordt duurzamer, maar zicht en grip hierop vanuit gemeente is beperkt

De afgelopen jaren is de bestaande woningvoorraad in Gouda duurzamer geworden. Het gemiddeld energielabel is verbeterd, gas- en energieverbruik zijn gedaald en het aantal zonnepanelen is toegenomen. Zie de resultaten hierna. De gemeente pakt een actieve rol in het informeren en stimuleren van particuliere huishoudens, maar we constateren dat de gemeente beperkt zicht heeft op de toekomst-bestendigheid van de woningvoorraad (zowel voor duurzaamheid als levensloopgeschiktheid). Er is geen integrale monitoring van energielabels en aanpassingen aan de bestaande voorraad. Hierdoor blijft onduidelijk of de bestaande voorraad voldoende duurzaam en levensloopgeschikt gemaakt kan worden.

Meer registraties van energielabels en een relatieve toename van hoge labels

Tussen 2010 en 2020 steeg het aantal geregistreerde energielabels in de Gemeente Gouda van circa 2.300 naar ruim 19.000. Deze grote stijging van het aantal woningen met een energielabel is ook op provinciaal en landelijk niveau zichtbaar. Zoals te zien is in onderstaande figuur, is het aandeel van energielabels van klasse A of hoger in deze periode toegenomen. Dit aandeel ligt in de Gemeente Gouda met circa 18% lager dan het gemiddelde in Zuid-Holland (24%) en Nederland (27%).

Figuur 8: Geregistreerde energielabels naar categorie in 2010, 2015 en 2020

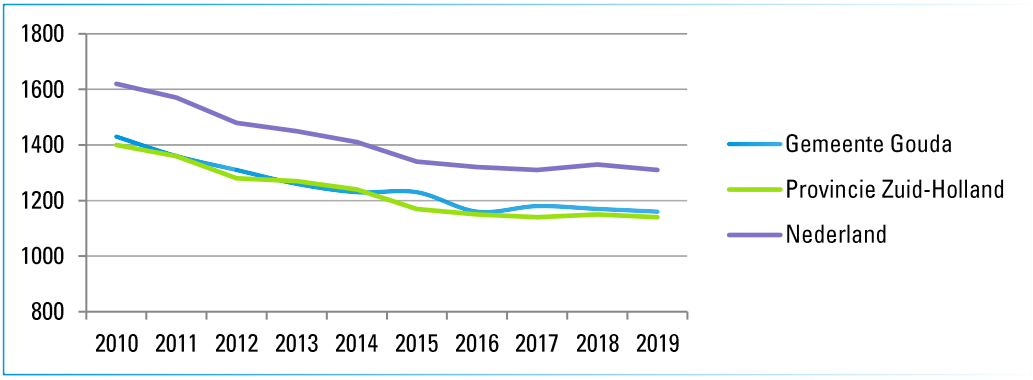


Bron: Registratiesysteem voor energielabels van gebouwen, RVO (2021). Bewerking Stec Groep (2021)

Daling gasgebruik in Gouda komt overeen met provinciale trendlijn

In de afgelopen tien jaar is het gemiddelde gasgebruik per woning in de gemeente Gouda afgenomen met 19%. De daling was het sterkst tussen 2010 en 2014: van gemiddeld 1.430 naar 1.230 m^3. Daarna stabiliseerde het gasverbruik tot net onder 1.200 m^3. De ontwikkeling van het gasgebruik in de gemeente Gouda komt overeen met de provinciale trendlijn die na een paar jaar van sterke daling rond 2015 stabiliseert. In vergelijking met het Nederlands gemiddelde, is het gasverbruik in de gemeente laag, zoals weergegeven in onderstaande figuur. Dit verschil kan verklaard worden door het gemiddelde woonoppervlakte dat in Nederland met 119 m^2 groter is dan gemiddeld in de gemeente Gouda en Zuid-Holland (respectievelijk 102 en 104 m^2) (CBS, 2020).

Figuur 9: Gemiddeld gasgebruik per woning tussen 2010 en 2019



Bron: CBS (geraadpleegd in april 2021). Bewerking Stec Groep (2021).

De daling van het gasverbruik is even groot bij huurwoningen als bij koopwoningen. Tussen 2013 en 2019 nam het gemiddelde gebruik bij beide af met 10%. Het gemiddelde gasverbruik bij koopwoningen lag bijna anderhalf keer hoger dan bij huurwoningen, zoals te zien is in onderstaande tabel. Het is aannemelijk dat dit verschil tussen huur- en koopwoningen veroorzaakt wordt doordat koopwoningen vaker door grotere huishoudens bewoond worden dan huurwoningen (Woononderzoek Nederland, 2018).

Tabel 3: Ontwikkeling van het gasverbruik in Gouda tussen 2013 en 2019 (temperatuur-gecorrigeerd)

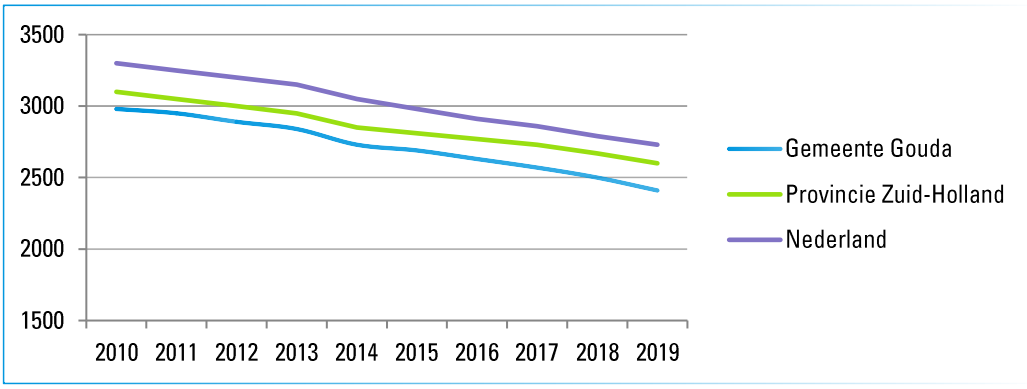
Jaar	Huur	Koop
2013	1.090	1.460
2014	1.050	1.410
2015	1.030	1.370
2016	980	1.320
2017	990	1.330
2018	980	1.330
2019	980	1.310

Bron: CBS (geraadpleegd in april 2021). Bewerking Stec Groep (2021).

Energieverbruik daalt en is lager dan het provinciale en landelijke gemiddelde

Het energieverbruik per woning is in de gemeente Gouda in de afgelopen 10 jaar gedaald met 19% van 2.980 kWh in 2010 naar 2.410 kWh in 2019. Deze daling is sterker dan de provinciale en landelijke trend (respectievelijk een daling van 16 en 17%). Daarnaast is het energieverbruik in de gemeente lager dan het provinciale en landelijke gemiddelde. Zie onderstaande figuur.

Figuur 10: Gemiddeld energieverbruik per woning tussen 2010 en 2019



Bron: CBS (geraadpleegd in april 2021). Bewerking Stec Groep (2021).

Tabel 8 geeft de ontwikkeling van het energieverbruik in Gouda weer voor zowel huur- als koopwoningen. Het relatief lage verbruik in Gouda kan mogelijk verklaard worden door het grote aandeel huurwoningen, en het relatief kleinere oppervlak van woningen. In Gouda is het aandeel koopwoningen met 44% lager dan gemiddeld in Zuid-Holland (52%) en in Nederland (57%) (CBS, 2019).

Tabel 4: Ontwikkeling van het energieverbruik (kWh) in Gouda tussen 2013 en 2019

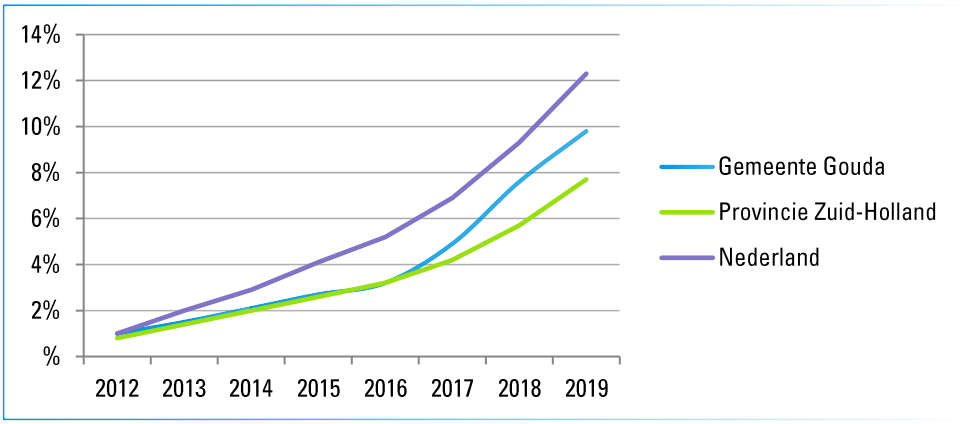
Jaar	Huur	Koop
2013	2.230	3.330
2014	2.160	3.220
2015	2.120	3.140
2016	2.080	3.050
2017	2.050	2.990
2018	2.010	2.900
2019	1.950	2.790

Bron: CBS (geraadpleegd in april 2021). Bewerking Stec Groep (2021).

Aandeel geregistreerde zonnepanelen neemt sterker toe dan provinciaal gemiddelde

Tussen 2012 en 2019 is het aantal woningen met zonnepanelen fors toegenomen. Waar in 2012 slechts 1,0% van de woningen over zonnepanelen beschikte, was dit in 2019 gestegen tot maar liefst 9,8%. Deze ontwikkeling valt tussen de landelijke en provinciale trendlijn in, zoals te zien is in onderstaande figuur.

Figuur 11: Percentage woningen met geregistreerde zonnepanelen tussen 2012 en 2019

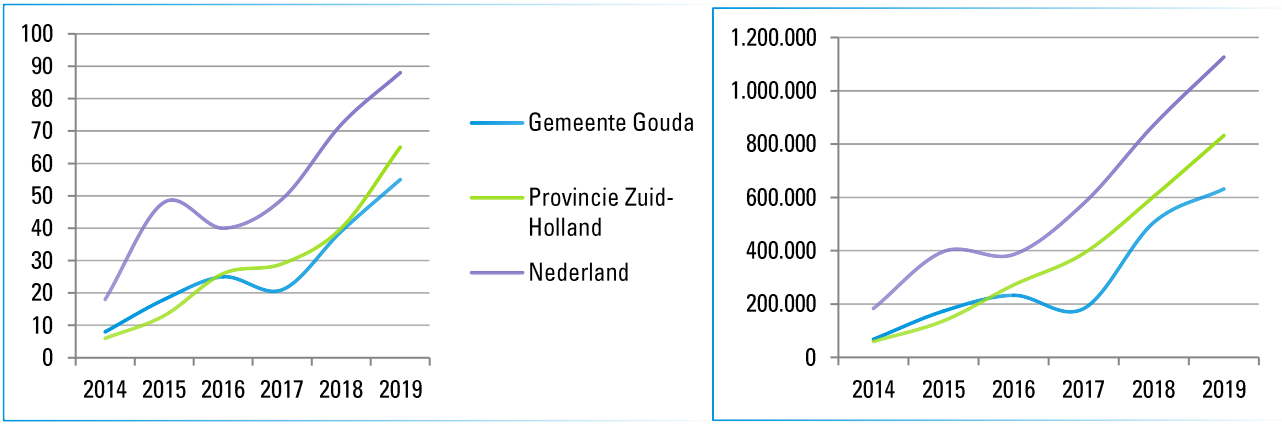


Bron: CBS (geraadpleegd in april 2021). Bewerking Stec Groep (2021)

Geleend bedrag duurzaamheids- en energie-bespaarleningen

Ten behoeve van het aanjagen van duurzame opwekking van energie door huishoudens zijn er zowel op gemeentelijk als provinciaal en landelijk niveau stimuleringsregelingen ingevoerd in de vorm van leningen. In totaal is in de afgelopen jaren het aantal verleende leningen per 100.000 inwoners sterk toegenomen. In de gemeente Gouda worden per 100.000 inwoners ongeveer even veel duurzaamheidsleningen afgegeven als in Zuid-Holland maar minder dan in Nederland, zoals weergegeven in onderstaande figuur. In absolute getallen ging het om een stijging van 6 verstrekte leningen in 2014 naar 40 in 2019.

Figuur 12: Aantal verstrekte duurzaamheidsleningen (link) en verstrekt leenbedrag (rechts) per 100.000 inwoners, 2014-2019



Bron: CBS Statistiek energieverbruik woningen (geraadpleegd: april 2021). Bewerking Stec Groep (2021)

6.4.2 Potentie voor levensloopgeschiktheid van woningen in beeld, maar grip op aanpak ontbreekt

Naast energieprestaties is ook de levensloopgeschiktheid van woningen een belangrijk thema in de toekomstbestendigheid van de woningvoorraad. Naast meer levensloopgeschikte nieuwbouw (zie hiervoor hoofdstuk 6) gaat het ook om aanpassingen in de bestaande woningvoorraad.

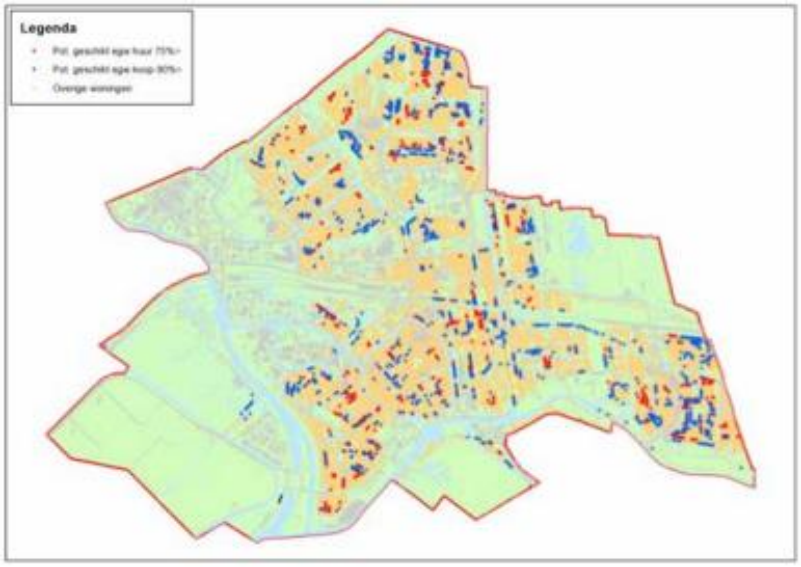
Levensloopgeschiktheid van woningen in beeld, maar zicht op aanpak ontbreekt

Wanneer huishoudens ouder worden of om een andere reden te maken hebben met fysieke beperkingen is het soms wenselijk of noodzakelijk om aanpassingen aan de woning te doen. De gemeente heeft in 2015 in beeld gebracht hoe groot de behoefte aan levensloopgeschikte woningen is:

- De behoefte aan levensloopgeschikte woningen is circa 8.500 in 2025.
- Gouda beschikte in 2015 over circa 5.750 nultredenwoningen, grotendeels appartementen.
- De resterende behoefte aan levensloopgeschikte woningen is daarmee zo'n 2.750 tussen 2015 en 2025.
- In potentie zijn 7.750 eengezinswoningen geschikt te maken, blijkt uit onderzoek van Atrivé (2015).

Er is echter geen zicht op de mate waarin deze woningen ook daadwerkelijk aangepast zijn of worden. Hiermee is de vraag of er inmiddels al 'voldoende' levensloopgeschikte woningen gerealiseerd zijn (in nieuwbouw of de bestaande voorraad) niet eenduidig te beantwoorden.

Figuur 13: Potentieel geschikte voorraad eengezinswoningen



Bron: Woonvisie Gouda 2015-2020, onderzoek Atrivé (2015).

DEFINITIES LEVENSLOOPGESCHIKTE WONINGEN GEMEENTE GOUDA

Levensloopgeschikte woning: een woning die geschikt is of eenvoudig geschikt te maken is voor bewoning tot op hoge leeftijd, ook in geval van fysieke handicap of chronische ziekte van bewoner(s). Deze woningen zijn er in verschillende gradaties en voor verschillende doelgroepen, bij nieuwbouw en verbouw, zoals aangepast, levensloopbestendig, aanpasbaar of opgeplust.

- Aangepaste woning: een woning die speciaal is aangepast aan de lichamelijke handicap van een bewoner en voldoet aan de eisen van integrale toegankelijkheid uit het Handboek voor Toegankelijkheid en NEN 1814: toegankelijk en bezoekbaar zonder hak- en breekwerk, tot het en met het niveau van een handbewogen rolstoel.
- Levensloopbestendige woning: een woning die voldoet aan de richtlijnen van het Handboek WoonKeur nieuwbouwwoningen.
- Aanpasbare woning: een woning die voldoet aan de eisen van aanpasbaarheid volgens het Handboek voor Toegankelijkheid en die betrekkelijk eenvoudig is aan te passen aan de gevolgen van een lichamelijke handicap van een bewoner.
- Opgepluste woning: een woning die voldoet aan de richtlijnen van het Handboek WoonKeur Bestaande Bouw of de voorloper het Oppluslabel.

Gemeente zet in op bewustwording, maar biedt geen lening of subsidies aan

De gemeente Gouda wil meer bewustwording creëren voor aanpassingen aan de bestaande woningvoorraad. Het gaat onder andere over informeren van mogelijkheden via (online) communicatie-kanalen, bijeenkomsten en contactpersonen van bijvoorbeeld woningcorporaties. Ook de ouderen-voorlichters van het gemeentelijke Wmo-loket en de sociale teams spelen hierbij een belangrijke rol. De eigen verantwoordelijkheid van woningeigenaren en inwoners staat centraal in de gemeentelijke aanpak.

De gemeente biedt zelf geen subsidies of leningen aan om woningaanpassingen te financieren. Het Stimuleringsfonds Volkshuisvesting (SVn) biedt diverse leningen aan waar gemeenten bij aan kunnen sluiten. Eén van deze leningen is de Blijverslening, zodat huishoudens langer zelfstandig thuis kunnen wonen. Deze lening kan gebruikt worden om een woning aan te passen, zodat deze levensloopbestendig gemaakt kunnen worden. De gemeente Gouda biedt deze lening niet aan.

ZILVEREN HELDEN: OUDEREN ZELF AAN HET WOOORD OVER OUDER WORDEN EN WONEN

In 'Zilveren Helden Gouda' vertellen lokale inwoners hoe zij ouder worden ervaren en hoe zij zich voorbereiden op hun volgende levensfase. In de wooneditie (april 2021) gaat het uiteraard ook over ouderen die hebben nagedacht over hun woonsituatie. Het gaat daarbij onder andere om kleiner wonen, gelijkvloers wonen, dichter bij voorzieningen of familie wonen, aanpassen van hun bestaande woning. Met deze verhalen hopen ouderen ook anderen te kunnen inspireren om tijdig na te denken over een vervolgstap, en indien nodig hulp in te schakelen. Het magazine is ontstaan vanuit de samenwerking van de gemeente Gouda en het landelijke programma Samen Ouder Worden.[9]

Sinds 2015 zijn er 404 woningaanpassingen gerealiseerd via de Wmo

Het is voor gemeenten moeilijk om grip te krijgen op aanpassingen die gedaan worden aan de particuliere woningvoorraad. Zeker wanneer huishoudens aanpassingen 'achter de voordeur' realiseren. Wanneer zij dit zelf financieren en regelen is het voor gemeenten niet altijd inzichtelijk dat er aanpassingen gedaan zijn. Daarom brengen we de resultaten op deze doelstelling in kaart aan de hand van de Wmo-aanvragen.

Inwoners die behoefte hebben aan ondersteuning om langer zelfstandig thuis te kunnen wonen, kunnen zich ook melden bij de gemeente. De gemeente biedt hen ondersteuning thuis via de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo 2015). Deze ondersteuning kan gaan om begeleiding, maar ook aanpassingen aan de woning.[10] In Gouda zijn sinds 2015 404 nagelvaste woningaanpassingen gedaan vanuit de Wmo.

Niet alleen initiële Wmo-aanvragen dragen bij aan de kosten, maar ook het onderhoud hiervan. Dit kan potentieel oplopen tot een aanzienlijk deel van de totale kosten. Ter vergelijking: in Zuidplas bedroeg het onderhoud van trapliften circa de helft van de Wmo-aanvragen. Hieruit blijkt dat de gemeente niet alleen bijdraagt aan de initiële investeringen, maar ook het in stand houden ervan. Wanneer het aantal ouderen in de gemeente toeneemt zullen deze initiële en structurele kosten naar verwachting ook stijgen.

[9] https://zilverenhelden.nl/zilveren-helden-gouda/
[10] Bron: Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo), Rijksoverheid.

ACTIES VOOR WOONVISIE VANAF 2021

Voor de nieuwe woonvisie heeft de gemeente Gouda een aantal acties opgesteld voor ‘Verduurzamen van de bestaande woningvoorraad tot een toekomstbestendige voorraad’:

- Actiepunt 17: Transitievisie Warmte: voor eind 2021 beschikken we over een Transitievisie Warmte. Daarin staat het tijdspad voor het aardgasvrij maken van de bestaande wijken en voor een aantal wijken worden de mogelijke alternatieve warmteoplossingen aangegeven.
- Actiepunt 18: Bewustwording energietransitie: met de campagne Gouda duurzaam worden bewoners geïnformeerd en worden stimulerende maatregelen genomen. Vanuit het woonperspectief is er speciale aandacht voor het tegengaan van energie-armoede en het verbinden met andere thematiek, zoals verduurzamen voor de doelgroep ouderen en duurzame mobiliteit.

7 Wonen voor iedereen

De hoofddoelstelling van de woonvisie 2015-2020 is uitgewerkt in vijf hoofdthema's. Het derde hoofdthema is 'wonen voor iedereen: betaalbaar, beschikbaar en toegankelijk'. Het is belangrijk dat wonen voor iedereen betaalbaar is. Betaalbaarheid van het wonen houdt nauw verband met beschikbaarheid en toegankelijkheid van de voorraad. Dit hoofdthema is onderverdeeld in zes subdoelen. Hieronder gaan we kort in op de verschillende subdoelen.

7.1 Probleemstelling

- Het inkomensverschil tussen huurders en kopers in Gouda is, net als in Nederland, de laatste jaren groter geworden. Wanneer de kosten voor dagelijkse levensonderhoud, uitgaven voor wonen en overige vaste lasten vergeleken worden met het inkomen, blijkt dat huurders het vaakst niet goed rond kunnen komen.
- Sociale huurwoningen zijn schaars in Gouda. Als gevolg van sloop en verkoop van bestaande huurwoningen en als gevolg van een toenemende vraag (extramuralisering, langer thuis blijven wonen, et cetera) zijn er extra corporatiewoningen tot de liberalisatiegrens nodig. Op basis van de geraamde vraag zijn er in 2020 circa 11.000 sociale huurwoningen nodig. De huidige voorraad beschikt over 9.400 sociale huurwoningen. Zo lang de druk op de sociale huursector hoog is, zal het niet lukken om alle urgent woningzoekenden tijdig adequaat te huisvesten.
- Middeninkomens kunnen niet meer terecht in de sociale huurvoorraad en vaak is een koopwoning ook niet haalbaar.
- De slaagkansen van jongeren in de sociale huursector zijn laag. Ook voor nieuwkomers op de woningmarkt is een koopwoning, ondanks het ruime aanbod in de bestaande voorraad, dikwijls lastig te financieren. Potentiële restschulden zorgen ervoor dat bewoners minder snel verhuizen.

7.2 Doelen van het woonbeleid

- **Acceptabele woonlasten:** de gemeente wil dat de woonquote van de huishoudens met een inkomen tot de huurtoeslaggrens daalt richting het stedelijk gemiddelde van 37%.
- **Voldoende sociale huurwoningen beschikbaar:** de gemeente wil beschikken over voldoende sociale huurwoningen. Hiervoor moet de bestaande voorraad corporatiewoningen tot de liberalisatiegrens (9.400) in stand worden gehouden. Daarbovenop moet nieuw aanbod gerealiseerd worden.
- **Voldoende sociale huurwoningen toegankelijk – passend toewijzen en doorstromen:** de gemeente wil de toegankelijkheid van sociale huurwoningen voor alle woningzoekenden (urgent en niet-urgent) verbeteren. Zolang de sociale huurwoningen schaars zijn stuurt de gemeente op de toegankelijkheid van sociale huurwoningen voor de lage inkomens.
- **Voldoende beschikbare geliberaliseerde huurwoningen in het middensegment:** de gemeente wil voorzien in de vraag van middeninkomens naar woningen met een huurprijs tussen € 710 (prijspeil 2015) en € 900.
- **Sturen op betaalbaarheid en doorstroming koop:** de gemeente wil de betaalbaarheid in de koopsector vergroten.
- **Uitvoeren bestaand woonwagenbeleid:** de gemeente zet in op de verkoop van een deel van de woonwagenstandplaatsen.

DOELEN IN RELATIE TOT NIEUW WOONBELEID

In de nieuwe woonvisie worden strengere eisen opgenomen met betrekking tot de bouw van sociale en middeldure huurwoningen. Het is de bedoeling dat bij nieuwbouwprojecten met 60 woningen of meer de uitgangspunten: 1/3 sociale huur en 10% middenhuur worden gehanteerd. Ook worden in 2021 de effecten van de verordening middenhuur (die in 2020 is vastgesteld) geëvalueerd. De gemeente wil vanaf 2021 inzetten op het toevoegen van betaalbare woningen die geschikt zijn voor jongeren. Een groot deel van de woningzoekenden naar een sociale huurwoning bestaat uit jongeren. Daarnaast kan in dit segment ook gedacht worden aan creatieve toevoegingen van sociale voorraad door samenwerkingen met corporaties (zoals Kamers met aandacht). Voor de verhuur van woningen in de sociale huur wordt de huisvestingsverordening gebruikt. Daarnaast wil de gemeente, aan de hand van een pilot huurdersbescherming, afspraken maken over goed verhuurderschap om zo kwetsbare huurders te beschermen. Ook wil de gemeente, door de slaagkansen te monitoren en het opzetten van experimenten, de schaarse vrijkomende woningen zo passend mogelijk toe te wijzen.

7.3 Uitwerking van rollen, instrumenten en activiteiten

In deze paragraaf gaan we in op de rollen, instrumenten en activiteiten die de gemeente heeft toegepast om het gestelde doel ‘vitale dorpen en wijken: kwaliteit en leefbaarheid’ te behalen.

Rollen

De gemeente Gouda kan als woningmarktregisseur vier rollen hebben: beleidsmaker, verbinder, kennismakelaar en aanjager. Hieronder analyseren we hoe de gemeente de verschillende rollen heeft ingezet om het gestelde doel te bereiken.

Beleidsmaker: door beleid op te stellen, te actualiseren en uit te voeren geeft de gemeente Gouda invulling aan haar rol als beleidsmaker. Ook maakt de gemeente meerdere afspraken met woningcorporaties en andere marktpartijen.

INSTRUMENTEN EN ACTIES VANUIT DE ROL VAN BELEIDSMAKER (1)

- De gemeente maakt met woningcorporaties afspraken over huurstijgingen de komende jaren. In de prestatieafspraken wordt afgewogen wat de gewenste balans is tussen betaalbaarheid, beschikbaarheid en kwaliteit.
- De gemeente maakt afspraken met woningcorporaties en huurdersverenigingen over de omvang, differentiatie, beschikbaarheid en toegankelijkheid van de sociale huurwoningvoorraad.
- De gemeente actualiseert samen met de woningcorporaties het convenant ‘voorkomen huisuitzettingen’.
- De gemeente vraagt woningcorporaties en anderen om voor lage inkomens voldoende betaalbare (huur)woningen te bouwen.
- De gemeente zet in op de vermindering van de energielasten in huur- en koopsector door het Actieprogramma Energie uit te voeren.
- Naast de landelijke huurtoeslagregeling heeft de gemeente een regeling voor (gedeeltelijk) kwijtschelden van rioolheffing en afvalstoffenheffing.
- Her armoedebeleid wordt herijkt. Uitgangspunt is dat iedereen actief deel kan nemen aan de samenleving.
- In bestemmingsplannen voor bestaand stedelijk gebied neemt de gemeente voortaan bij grotere woningbouwplannen een aandeel te bouwen sociale huurwoningen op.
- De gemeente benut kansen voor de huursector door leegstaand vastgoed te herbestemmen.
- De toewijzing van sociale huurwoningen aan lage inkomens gebeurt via de huisvestingverordening.

INSTRUMENTEN EN ACTIES VANUIT DE ROL VAN BELEIDSMAKER (2)

- De huursombenadering geeft verhuurders de ruimte om verschillende huurstijgingspercentages van huurwoningen toe te passen.
- De gemeente verleidt (oudere) huurders om te verhuizen door aantrekkelijk (nieuwbouw)aanbod en een maatwerkbenadering.
- De gemeente stuurt op een scherpere match tussen prijs en kwaliteit van huurwoningen en inkomensafhankelijke huur.
- De gemeente maakt steeds samen met marktpartijen de afweging tussen aanvullende kwaliteitseisen van nieuwe woningen en de betaalbaarheid, afhankelijk van de beoogde doelgroep en de vraag.
- De gemeente voert het in 2012 ingevoerde woonwagenbeleid uit.

Kennismakelaar: door mogelijkheden te verkennen, informatie uit te werken en te onderzoeken geeft de gemeente Gouda invulling aan haar rol als kennismakelaar.

INSTRUMENTEN EN ACTIES VANUIT DE ROL VAN KENNISMAKELAAR

- De gemeente verkent samen met de woningcorporaties de mogelijkheid om alternatieve woonvormen voor urgent woningzoekenden te realiseren.
- De gemeente was voornemens samen met marktpartijen een bidbook voor beleggers op te stellen. Een bidbook geeft beleggers informatie over investeringskansen voor geliberaliseerde huurwoningen op specifieke locaties in de stad.
- De gemeente onderzoekt de mogelijkheden om, eventueel met provinciale steun, een zogeheten Restschuldlening in te zetten.
- De gemeente gaat na hoe het instrument erfpacht onder eigentijdse condities ingezet kan worden om de financiering van nieuwbouwkoopwoningen voor nieuwkomers op de koopmarkt bereikbaar te maken.

Aanjager: door actief te zoeken naar nieuwe woningbouwlocaties en het aanbieden van zo gunstig mogelijke randvoorwaarden geeft de gemeente Gouda invulling aan haar rol als aanjager.

INSTRUMENTEN EN ACTIES VANUIT DE ROL VAN AANJAGER

- De gemeente geeft woningcorporaties ruimte om bij woningtoewijzing meer rekening te houden met woonlasten.
- De gemeente zoekt met woningcorporaties en eventueel marktpartijen actief naar kansen om nieuwe sociale huurwoningen te realiseren: welke locaties zijn geschikt en wie kan dit realiseren?
- De gemeente gaat met verhuurders en particuliere investeerders na welke locaties aantrekkelijk zijn voor middeldure huurwoningen en wie hierin wil investeren.
- De gemeente continueert de Starterslening voor de aankoop van een goedkope bestaande koopwoning.
- Bij nieuwbouw voert de gemeente het gesprek met marktpartijen over het ontwikkelen en bouwen van woningen met zo laag mogelijke kosten om de betaalbaarheid van de woningen te vergroten. Ook vraagt de gemeente hen om met alternatieve financierings- en eigendomsvormen te komen.

7.4 Resultaten van het woonbeleid

In deze paragraaf gaan we in op de mate waarin het beleid en de instrumenten die de gemeente heeft ingezet, hebben bijgedragen aan de gestelde doelen. We behandelen hierna de belangrijkste resultaten.

7.4.1 Betaalbaarheid koopsegment is afgenomen, door hoge marktdruk en prijsstijgingen

De gemeente Gouda was voornemens om de betaalbaarheid en de doorstroming op de koopwoningmarkt te verbeteren. De afgelopen jaren is de betaalbaarheid van koopwoningen echter afgenomen, omdat woningwaardes en verkoopprijzen in heel Nederland sterk stegen. Een gemiddelde woning in Gouda is echter nog wel betaalbaarder dan een gemiddelde woning in Nederland, omdat woningwaardes en prijzen lager liggen en ook de stijging hiervan in Gouda lager was.

Woningwaarde Gouda lager dan landelijk gemiddelde, stijging van zo'n 8% in tien jaar

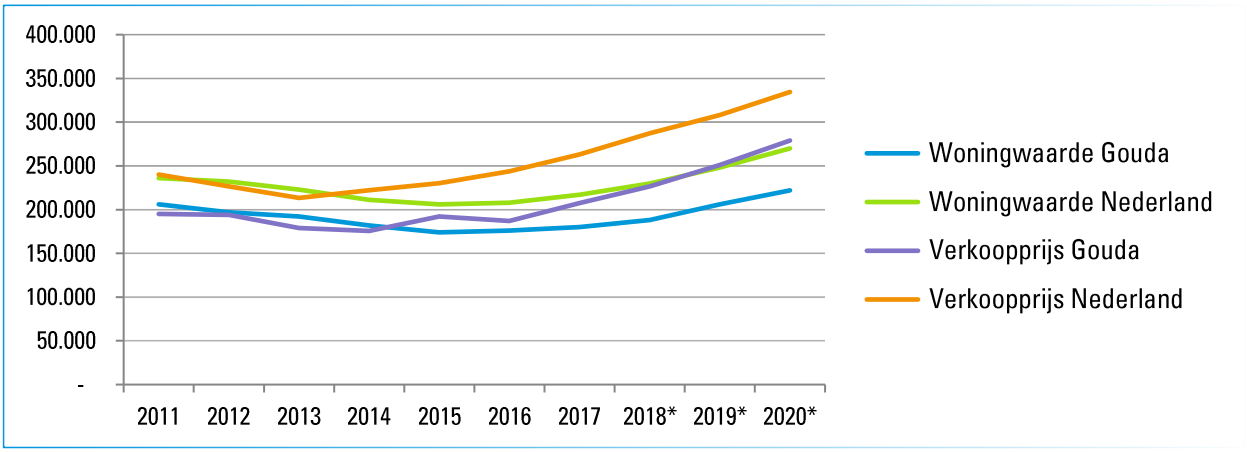
Sinds 2011 is de gemiddelde woningwaarde in de gemeente Gouda gestegen met zo'n 8%. In 2011 had de gemiddelde woning een waarde van € 206.000, maar in 2020 is dit gestegen naar € 222.000. In diezelfde periode steeg de waarde van een gemiddelde woning in Nederland met circa 14%. Van zo'n € 236.000 in 2011 tot € 270.000 in 2020. Dit betekent dat een woning in Gouda gemiddeld minder waard is dan het landelijk gemiddelde. De ontwikkeling van de woningwaarde in Gouda volgde de landelijke ontwikkeling, zoals te zien is in onderstaand figuur. Tussen 2011 en 2015 daalde de gemiddelde woningwaarde, nog als gevolg van de economische crisis. Hierna nam de gemiddelde woningwaarde weer toe.

Gemiddelde verkoopprijs van een koopwoning in Gouda steeg zelfs met circa 43% in tien jaar

Niet alleen de gemiddelde woningwaarde steeg de afgelopen jaren in Gouda: we signaleren ook een sterke toename in de gemiddelde verkoopprijs van (bestaande) koopwoningen zoals te zien in onderstaande figuur. Sinds 2011 is de gemiddelde verkoopprijs van een bestaande koopwoning in de gemeente Gouda gestegen met circa 43%. In 2011 was de gemiddelde verkoopprijs van een koopwoning circa € 195.000, maar in 2020 is deze gestegen naar circa € 279.000. In diezelfde periode steeg de gemiddelde verkoopprijs van een koopwoning in Nederland 'slechts' met circa 39%. Van zo'n € 240.000 in 2011 tot zo'n € 334.500 in 2020. Dit betekent dat de gemiddelde verkoopprijs van een (bestaande) koopwoning Gouda gemiddeld lager was dan het landelijk gemiddelde.

De ontwikkeling van de verkoopprijs van koopwoningen in Gouda volgde de landelijke ontwikkeling. Tussen 2011 en 2014 daalde de gemiddelde verkoopprijs, nog als gevolg van de economische crisis. Hierna nam de gemiddelde verkoopprijs weer toe, tot ver boven het niveau van 2011. In onderstaand figuur is duidelijk te zien dat het prijspeil van de gemiddelde verkoopprijs boven de gemiddelde woningwaarde ligt. Ook is duidelijk te zien dat de gemiddelde verkoopprijs sterker stijgt. Dit duidt erop dat de betaalbaarheid op de koopwoningvoorraad steeds verder onder druk staat, zowel in Gouda als Nederland gemiddeld.

Figuur 14: Ontwikkeling gemiddelde woningwaarde (totale voorraad) en verkoopprijs (koopwoningen)



Bron: CBS (april 2021, data over 2011-2020). Bewerking Stec Groep (2021).

Gemeente Gouda zet Starterslening in om kansen voor koopstarters te verbeteren

Ten tijde van het opstellen woonvisie werd al geconstateerd dat het voor nieuwkomers lastig kan zijn om de koopwoningmarkt te betreden. Om kansen voor koopstarters te verbeteren biedt gemeente Gouda starters de mogelijkheid tot het afsluiten van een Starterslening, via het stimuleringsfonds Volkshuisvesting (SVn). Het doel van deze lening is het mogelijk maken van de aankoop van een eerste woning, door overbrugging van het verschil tussen de prijs van het huis (tot maximaal de Loan to Value) en de (eerste) hypotheek bij de bank. De gemeente biedt deze lening aan voor een minimaal leenbedrag van € 2.500, een maximaal leenbedrag van € 25.000 en een maximale koopsom van € 263.500 (prijspeil 2020).[11] In totaal zijn 54 Startersleningen verstrekt sinds 2015.[12]

Voor realisatie en plannen in dit segment verwijzen we u naar hoofdstuk 6. De gemeente heeft voor kwantitatieve en kwalitatieve woningbouwambities een separaat hoofdstuk opgenomen in de woonvisie.

7.4.2 Betaalbaarheid, beschikbaarheid en toegankelijkheid van sociale huurwoningen afgenomen

De gemeente Gouda wilde, op basis van haar woonvisie, inzetten op een betere betaalbaarheid, beschikbaarheid en toegankelijkheid van de sociale huurwoningvoorraad. Door toenemende druk op de woningmarkt is dit niet gelukt. We staan hierna stil bij de resultaten per doelstelling.

Betaalbaarheid sociale huur afgenomen: huurprijzen en woonquote zijn gestegen

Voor betaalbaarheid van woningen spreekt de gemeente van 'acceptabele woonlasten' als doelstelling. Uit onderzoek van Atrivé (uit 2015) bleek dat huishoudens met een inkomen tot de huurtoeslaggrens gemiddeld 40% van hun inkomen besteden aan woonlasten (de woonquote). Gemiddeld was deze woonquote in Gouda 37%. Een doelstelling in de woonvisie was daarom om de woonquote van huishoudens met een inkomen tot de huurtoeslaggrens richting het stedelijk gemiddelde te laten dalen. Dit onderzoek van Atrivé is niet geactualiseerd, dus een eenduidige conclusie over de doelstelling is niet te trekken. Wel laat een andere bron zien dat de woonquote voor deze doelgroep tussen 2105 en 2018 juist gestegen is, zie onderstaande tabel. Het lijkt er daarom op dat de doelstelling niet behaald is.

Tabel 5: Netto woonquote huurders in Gouda, naar doelgroep huurtoeslag

	Corporatie huurwoningen		Particuliere huurwoningen	
	2015	2018	2015	2018
Doelgroep huurtoeslag	33,9%	34,4%	40,6%	43,2%
Geen doelgroep huurtoeslag	30,5%	31,6%	33,1%	33,5%

Bron: Lokale Monitor wonen (geraadpleegd in mei 2021, meest actuele data over 2015-2018). Bewerking Stec Groep (2021).

Gemiddelde huurprijs corporatiewoningen gestegen, maar minder dan in provincie en Nederland

Ook op basis van huurprijsontwikkeling lijkt de betaalbaarheid van de sociale huurwoningen afgenomen. De gemiddelde huurprijs van een corporatiewoning in Gouda bedroeg in 2018 € 533 per maand. Dit is 3,9% hoger dan de gemiddelde huurprijs in 2015, deze bedroeg gemiddeld € 512 per maand. Wel ligt de huurprijs in 2018 iets onder het landelijk gemiddelde en de stijging ten opzichte van 2015 is in Gouda ook kleiner geweest dan de provinciale en landelijke stijging zoals weergegeven in onderstaande tabel.

Tabel 6: Gemiddelde huurprijs corporatiewoning (in gemeente, provincie en Nederland)

	Huurprijs 2015	Huurprijs 2018	Ontwikkeling 2015-2018	Ontwikkeling 2015-2018
Gemeente Gouda	€ 512	€ 533	€ 21	3,9%
Provincie Zuid-Holland	€ 535	€ 564	€ 29	5,1%
Nederland	€ 529	€ 553	€ 24	4,3%

Bron: Lokale Monitor wonen (geraadpleegd in april 2021, meest actuele data over 2015-2018). Bewerking Stec Groep (2021).

[11] https://www.svn.nl/lening/Gouda/svn-starterslening/13177
[12] Mailcontact met afdeling Wonen, gemeente Gouda (17 mei 2021)

De gemiddelde huurprijsstijging tussen 2015 en 2018 varieert sterk in de verschillende prijsklassen. Met name in de twee laagste prijsklassen (tot de kwaliteitskortingsgrens en de aftoppingsgrens) steeg de gemiddelde huurprijs relatief sterk: beide lieten een stijging van 3,4% zien in de gemeente Gouda. Deze stijging ligt relatief in lijn met de ontwikkeling in Zuid-Holland en Nederland.

Tabel 7: Huurprijsontwikkeling 2015-2018 naar prijsklassen (in gemeente, provincie en Nederland)

	Gemeente Gouda	Provincie Zuid-Holland	Nederland
Tot en met kwaliteitskortingsgrens	3,4%	4,0%	4,6%
Tussen kwaliteitskortingsgrens en aftoppingsgrens	3,4%	4,0%	4,2%
Tussen aftoppingsgrens en liberalisatiegrens	1,9%	2,3%	2,0%
Tussen liberalisatiegrens en €950	1,8%	0,1%	-1,0%
Boven € 950	0,0%	-0,4%	-0,3%

Bron: Lokale Monitor wonen (geraadpleegd in april 2021, meest actuele data over 2015-2018). Bewerking Stec Groep (2021).

Beschikbaarheid sociale huur afgenomen: minder corporatiewoningen (tot de aftoppingsgrens)

De gemeente Gouda heeft in haar woonvisie als doelstelling opgenomen om de bestaande corporatievoorraad tot de liberalisatiegrens in stand te houden (9.400 woningen), om te kunnen voorzien in de vraag vanuit 11.000 huishoudens met lage inkomens in 2020. Uitbreiden hiervan is alleen nodig als particuliere huurwoningen in dit segment sterk in omvang afnemen. Ook dient het aanbod van sociale huurwoningen tot de aftoppingsgrenzen behouden te blijven. Deze doelen lijken op basis van onderstaande inzichten niet behaald.

Behoud van corporatiewoningen in gemeente blijft achter, afname van zo'n 2% tussen 2015 en 2020

De afgelopen vijf jaar nam het aantal corporatiewoningen in de gemeente Gouda af met circa 210, een afname van circa 2% (bron: CBS). Ter vergelijking: het aantal koopwoningen nam in diezelfde periode toe met circa 1.170, een groei van zo'n 7%. Het aantal particuliere huurwoningen steeg met circa 910, zo'n 23%.

Afname huurwoningen tot aftoppingsgrens, maar toename huurwoningen hierboven

Tussen 2015 en 2018 nam het aantal corporatiehuurwoningen in de gemeente af met 140. Dit zijn woningen in bezit van woningcorporaties, ongeacht de prijsklasse waarin de woning valt (sociale huur of vrijesectorhuur). Wat opvalt is de toename van het aantal corporatiewoningen tussen de aftoppingsgrens en de liberalisatiegrens, terwijl het aantal goedkopere corporatiewoningen afnam. In totaal nam het aantal sociale huurwoningen in het bezit van woningcorporaties in deze periode af. Wel nam het aantal corporatiewoningen met huurprijzen tussen de liberalisatiegrens en € 950 per maand toe. Dit betekent dat het aantal vrijesectorhuurwoningen in bezit van woningcorporaties is toegenomen.

Tabel 8: Ontwikkeling aantal corporatiehuurwoningen gemeente, naar huurprijsklassen

	Stand 2015	Stand 2018	Ontwikkeling 2015-2018
Tot en met kwaliteitskortingsgrens	1.465	1.300	-165
Tussen kwaliteitskortingsgrens en aftoppingsgrens	6.165	6.215	50
Tussen aftoppingsgrens en liberalisatiegrens	1.710	1.770	60
Tussen liberalisatiegrens en € 950	345	425	80
Boven € 950	0	0	0
Onbekend	565	400	-165
Totaal	**10.250**	**10.110**	**-140**

Bron: Lokale Monitor wonen (geraadpleegd in april 2021, meest actuele data over 2015-2018). Bewerking Stec Groep (2021).

Zestig (tijdelijke) huurwoningen voor spoedzoekers, jongeren en starters

De gemeente Gouda was voornemens om samen met woningcorporaties mogelijkheden voor alternatieve woonvormen voor urgent woningzoekenden te verkennen. Dit om voor hen extra beschikbare woningen te realiseren. Hieraan is invulling gegeven middels project Winterdijk: hier realiseert Mozaïek wonen zestig tijdelijke (verplaatsbare) woningen speciaal voor spoedzoekers, jongeren (tot 23 jaar) en starters tot (27 jaar). Er is sprake van tijdelijke huurcontracten, zodat voldoende doorstroming plaats kan vinden.

Toegankelijkheid sociale huur: veel huishoudens passend gehuisvest, maar mutatiegraad nam af

De gemeente Gouda wil de toegankelijkheid van sociale huurwoningen voor alle woningzoekenden (urgent en niet-urgent) verbeteren. Om de schaarse corporatiewoningen toegankelijk te houden voor de doelgroep met lage inkomens, wil de gemeente Gouda hier samen met woningcorporaties op sturen. Ten eerste door passend toewijzen van woningen door woningcorporaties (wat zij wettelijk verplicht zijn). Ten tweede ook door in te zetten op doorstroming.

Circa 80% van huishoudens in corporatie huurwoningen is passend gehuisvest

In 2018 was circa 80% van de huishoudens in corporatiehuurwoningen in de gemeente Gouda passend gehuisvest. Dit is een kleine toename ten opzichte van het aandeel passend gehuisveste huishoudens in 2015, namelijk 79%. Het aandeel passend gehuisveste huishoudens ligt hoger dan het provinciale en landelijk gemiddelde (respectievelijk 74 en 75%), zoals te zien in onderstaande tabel.

Het aandeel goedkope scheefwoners is in de gemeente Gouda groter dan het aandeel dure scheefwoners. In vergelijking met het provinciale en landelijke gemiddelde heeft de gemeente een even groot aandeel goedkope scheefwoners en een relatief kleiner aandeel dure scheefwoners.

Tabel 9: Scheefwonen en passend huisvesten in corporatie huurwoningen

	Goedkope scheefheid		Passend gehuisvest		Dure scheefheid	
	2015	2018	2015	2018	2015	2018
Gemeente Gouda	13%	12%	79%	80%	8%	8%
Provincie Zuid-Holland	15%	12%	72%	74%	13%	14%
Nederland	14%	12%	73%	75%	13%	13%

Bron: Lokale Monitor wonen (geraadpleegd in april 2021, meest actuele data over 2015-2018). Bewerking Stec Groep (2021).

TOELICHTING OP SCHEEFWONEN

- Van goedkope scheefheid is sprake wanneer huishoudens met een midden of hoog inkomen in een sociale huurwoning (tot de liberaliseringsgrens) wonen. Goedkope scheefheid leidt tot minder beschikbare goedkope woningen voor de doelgroep van sociale huurwoningen (lage inkomens).
- Van dure scheefheid is sprake wanneer huishoudens met een inkomen tot de huurtoeslaggrens een woning huren met een huurprijs boven de aftoppingsgrens. Dit kan betaalbaarheidsproblemen opleveren, met in sommige gevallen huurachterstanden tot gevolg.

Mutatiegraad corporatiewoningen is afgenomen, vooral laag tussen aftoppings- en liberalisatiegrens

Hoewel relatief veel huishoudens passend gehuisvest zijn, is de mutatiegraad van corporatiewoningen afgenomen, De mutatiegraad betreft het percentage van woningen dat in een bepaald jaar van bewoner(s) is veranderd. Er is sprake van een mutatie indien alle bewoners de woning hebben verlaten (ongeacht of er wel/geen nieuwe bewoners zijn). De mutatiegraad is daarmee een indicator van de dynamiek – of het gebrek hieraan – in een bepaald segment. Hoe lager de mutatiegraad, hoe minder verhuizingen.

Tussen 2015 en 2018 nam de mutatiegraad van corporatiewoningen in de gemeente Gouda af van 8,4 tot 7,7%. Ter vergelijking: in Zuid-Holland daalde de mutatiegraad in deze periode van 8,2 tot 7,0% en in Nederland van 8,7 tot 7,8%. Dit betekent dat het aantal mutaties in de corporatievoorraad in lijn zijn met het gemiddelde in Nederland, maar dat minder verhuizingen plaatsvinden dan in 2015..

Tabel 10: Gemiddelde mutatiegraad corporatiehuurwoning naar huurprijsklassen

	Gemeente Gouda		Prov. Zuid-Holland		Nederland	
	2015	2018	2015	2018	2015	2018
Tot en met kwaliteitskortingsgrens	11,4%	16,8%	8,3%	10,1%	7,8%	9,3%
Tussen kwaliteitskortingsgrens en aftoppingsgrens	6,8%	5,9%	6,1%	5,7%	6,1%	6,4%
Tussen aftoppingsgrens en liberalisatiegrens	8,4%	6,0%	9,1%	7,0%	10,4%	8,1%

Bron: Lokale Monitor wonen (geraadpleegd in april 2021, meest actuele data over 2015-2018). Bewerking Stec Groep (2021).

Voor realisatie en plannen in dit segment verwijzen we u naar hoofdstuk 6. De gemeente heeft voor kwantitatieve en kwalitatieve woningbouwambities een separaat hoofdstuk opgenomen in de woonvisie.

De gemeente constateert dat er ook een grote opgave ligt bij de verdeling van de schaarste, en dan specifiek als het gaat om de bijzondere doelgroepen. Doordat steeds meer bijzondere doelgroepen een sociale huurwoning toegewezen moet krijgen, staat de transparantie van woningtoewijzing onder druk. De kansen van reguliere doelgroepen ten opzichte van bijzondere doelgroepen worden in twijfel getrokken. Dit is een logisch gevolg van het feit dat er een steeds grotere groep bijzondere doelgroepen ontstaat die allemaal aanspraak 'moet' maken op een (goedkope) sociale huurwoning. Maar het aanbod van deze woningen was, voordat deze groep sterk groeide, al beperkt. De schaarste in dit woningsegment wordt hierdoor dus alleen maar groter.

7.4.3 Betaalbaarheid vrijesectorhuur: aandeel passend gehuisveste huishoudens nam toe

Naast sociale huur wil de gemeente Gouda ook voorzien in de vraag vanuit middeninkomens naar woningen met een huurprijs tussen € 710 en € 900 (prijspeil 2015). In de vorige paragraaf zagen we al een toename van 80 corporatiehuurwoningen tussen de liberalisatiegrens en € 900. Ook is tussen 2015 en 2018 het aandeel passend gehuisveste huishoudens in particuliere huurwoningen toegenomen.

Circa 73% van huishoudens in particuliere huurwoningen is passend gehuisvest

In 2018 was circa 73% van de huishoudens in particuliere huurwoningen in de gemeente Gouda passend gehuisvest. Dit is een toename ten opzichte van het aandeel passend gehuisveste huishoudens in 2015, namelijk 65%. Het aandeel passend gehuisveste huishoudens ligt in de particuliere huurvoorraad hoger dan het provinciale en landelijke gemiddelde (respectievelijk 70 en 69%). Zie onderstaande tabel.

Met name het aandeel goedkope scheefwoners in de gemeente is relatief groot, ondanks een afname tussen 2015 en 2018. Het gaat om 16% van de huishoudens in particuliere huurwoningen, ten opzichte van 15% gemiddeld in Zuid-Holland en 13% gemiddeld in Nederland. Het aandeel dure scheefwoners is tussen 2015 en 2018 afgenomen van 15 naar 11%. Dit ligt onder het provinciale en landelijke gemiddelde (respectievelijk 15 en 18%).

Tabel 11: Scheefwonen en passend huisvesten in particuliere huurwoningen

	Goedkope scheefheid		Passend gehuisvest		Dure scheefheid	
	2015	2018	2015	2018	2015	2018
Gemeente Gouda	20%	16%	65%	73%	15%	11%
Provincie Zuid-Holland	15%	15%	66%	70%	20%	15%
Nederland	15%	13%	65%	69%	20%	18%

Bron: Lokale Monitor wonen (geraadpleegd in april 2021, meest actuele data over 2015-2018). Bewerking Stec Groep (2021).

Bidbook voor beleggers is niet opgesteld, maar Ontwikkelperspectief werkt met kavelpaspoorten

De gemeente Gouda was voornemens samen met marktpartijen een bidbook voor beleggers op te stellen. Zo'n bidbook geeft beleggers informatie over investeringskansen voor geliberaliseerde huurwoningen op specifieke locaties in de stad. Dit actiepunt is niet uitgevoerd, maar in het Ontwikkelperspectief Spoorzone is per deellocatie op hooflijnen geschetst wat hier wordt beoogd. Op het moment dat de ontwikkeling van een deellocatie concreet wordt, werkt de gemeente het ontwikkelperspectief uit in een kavelpaspoort waarin overzichtelijk de eisen en ambities op verschillende thema's worden weergegeven.

Voor realisatie en plannen in dit segment verwijzen we u naar hoofdstuk 6. De gemeente heeft voor kwantitatieve en kwalitatieve woningbouwambities een separaat hoofdstuk opgenomen in de woonvisie.

ACTIES VOOR WOONVISIE VANAF 2021

Voor de nieuwe woonvisie heeft de gemeente Gouda een aantal acties opgesteld voor 'Toegang tot de woningmarkt, aandacht voor iedereen':

- Actiepunt 19: Bepalen behoefte woonwagenstandplaatsen en actualiseren beleid: Om een geactualiseerd beeld te krijgen van de behoefte aan standplaatsen en de mogelijkheid om binnen een redelijke termijn kans te maken op een standplaats, wordt een behoefteonderzoek uitgevoerd.
- Actiepunt 20: Opstellen regionale visie huisvesting arbeidsmigranten: In het Addendum op de Regionale Agenda Wonen heeft de Regio Midden-Holland het belang onderkend om regionaal naar het vraagstuk van huisvesting van arbeidsmigranten te kijken.
- Actiepunt 21: Verkennen mogelijkheden (zelfstandige) huisvesting voor jongeren: ondersteunen van jongeren op de koop- en huurwoningmarkt door bijvoorbeeld tijdelijke huurverlaging, nieuwe betaalbare woningen realiseren, continueren van de Starterslening, creatieve initiatieven.
- Actiepunt 22: Meer betaalbare en passende huisvesting voor bijzondere doelgroepen in de vorm van Housing First en Skaeve Huse, gericht op dak- en thuislozen.
- Actiepunt 23: Monitoren slaagkansen en evalueren experimenten.
- Actiepunt 24: Statushouders: halfjaarlijks taakstelling bespreken met woningcorporaties.

8 Optimale voorraad

De hoofddoelstelling van de woonvisie 2015-2020 is uitgewerkt in vijf hoofdthema's. Het vierde hoofdthema is 'optimale voorraad: versnelling en vraagsturing in woningbouwproductie'.

8.1 Probleemstelling

- In de periode 2010-2014 lag het bouwtempo in Gouda laag. Er zijn gemiddeld 100 woningen per jaar toegevoegd terwijl de ambitie op jaarlijks 220 lag. Hierdoor zijn onbedoeld meer mensen uit Gouda vertrokken naar onder meer Rotterdam en omliggende gemeenten dan dat zich in Gouda vestigden.
- In Gouda is vooral vraag naar het centrumstedelijk wonen in de historische binnenstad en de ring direct er omheen. Daarnaast is er vraag naar meer ontspannen groenstedelijke woonmilieus zoals de luxe stadwijk, rustige stadswijk en wonen aan de randen of in uitleggebieden.
- Het is een uitdaging om kansrijke binnenstedelijke locaties te benutten voor maatschappelijk gewenste plannen.
- Precieze aantal van wat waar te bouwen geven een schijn van maakbaarheid en stuurbaarheid. In de praktijk is de woningmarkt veel dynamischer en complexer.

8.2 Doelen van het woonbeleid

- **Uitbreiden naar behoefte – zicht hebben en optimaal inspelen op de vraag:** Gouda wil een woningproductie realiseren die voorziet in de geprognotiseerde 'uitbreidingsvraag' op basis van de actuele provinciale Woningbehoefteraming en de Bevolkingsprognose. Op basis van beide prognoses betekent dit 2.100 tot 3.200 extra woningen voor de periode 2015-2024. Gouda zet in ieder geval in op evenveel vestigers als vertrekkers (circa 2.100 woningen). De vraag naar nieuwbouw bestaat globaal uit 50% eengezinswoningen en 50% meergezinswoningen. Binnen de huur ligt het accent op meergezinswoningen, binnen de koop is het beeld omgekeerd en is er vooral behoefte aan eengezinswoningen. Het is daarbij belangrijk dat nieuwbouw toekomstgericht gebouwd wordt.
- **Vraag bouwen in en aan de stad:** in de woningbouw ligt de focus op zowel de bestaande stad als Westergouwe. Zo versterkt de gemeente de kwaliteit en diversiteit van het stedelijke wonen. Het programma van Westergouwe ontwikkelt zich vraaggestuurd. Binnenstedelijk werkt de gemeente samen met de woningcorporaties en marktpartijen aan de vraaggestuurde invulling van locaties en de gewenste prioritering bij concurrerende projecten.
- **Binnenstedelijk versnellen: inzicht in locaties, verbinden en kansen benutten:** samen met woningcorporaties en marktpartijen voert de gemeente het programmamanagement op binnenstedelijke woningbouwprojecten en kansrijke locaties met als doel om te versnellen, kansen te benutten en ruimte te creëren voor maatschappelijk gewenste plannen.
- **Vinger aan de pols houden en (bij)sturen:** op hoofdlijnen geeft de kwantitatieve en kwalitatieve vraag richting en houvast. Regelmatige monitoren en bijsturen is onmisbaar om echt vraaggestuurd te bouwen.

DOELEN IN RELATIE TOT NIEUW WOONBELEID

In de toekomstige woonvisie is meer aandacht voor het versnellen van de woningbouwproductie. De gemeente voert de regie over de bouwcapaciteit en faciliteert bij planontwikkeling in de geest van de nieuwe Omgevingswet. Om de juiste doelgroep te bedienen wil de gemeente in de toekomst (door monitoring en onderzoek) slagvaardiger kunnen inspelen op de snel veranderende ontwikkelingen op de woningmarkt. Dit vraagt om een grote flexibiliteit in de woningbouwprogrammering, een programmering die op hoofdlijnen is gericht en recht doet aan de Ladder voor duurzame verstedelijking. De gemeente kijkt hiervoor niet alleen naar nieuwbouw, maar ook naar transformatiegebieden en de mogelijkheden van wonen boven winkels en tijdelijke woonvormen.

8.3 Uitwerking van rollen, instrumenten en activiteiten

In deze paragraaf gaan we in op de rollen, instrumenten en activiteiten die de gemeente heeft toegepast om het gestelde doel 'vitale dorpen en wijken: kwaliteit en leefbaarheid' te behalen.

Rollen

De gemeente Gouda kan als woningmarktregisseur vier rollen hebben: beleidsmaker, verbinder, kennismakelaar en aanjager. Hieronder analyseren we hoe de gemeente de verschillende rollen heeft ingezet om het gestelde doel te bereiken.

Beleidsmaker: door regionaal af te stemmen, in te zetten op flexibele bestemmingsplannen, mee te werken aan specifieke woningbouwprojecten voor jongeren, programmamanager te zijn en voorzienbaarheid te creëren vervult de gemeente Gouda haar rol als beleidsmaker.

INSTRUMENTEN EN ACTIES VANUIT DE ROL VAN BELEIDSMAKER

- De gemeente stemt haar woningbouwaantallen regionaal af via het Regionaal Afwegingskader Woningbouw.
- De gemeente bekijkt op locatieniveau welk product het best passend is bij de vraag op die plek.
- Om optimaal in te kunnen spelen op de vraag blijft de gemeente zoveel mogelijk inzetten op flexibele bestemmingsplannen.
- De gemeente werkt mee aan bouwinitiatieven voor 9 of minder woningen met zeer kleine woningen (<50 m^2) binnen de singels en in de buurten rondom het station Gouda. Om tegemoet te komen aan de vraag vanuit jongeren met een laag inkomen moet het gaan om betaalbare huurwoningen.
- Samen met woningcorporaties en marktpartijen voert de gemeente programmamanagement op binnenstedelijke woningbouwprojecten en kansrijke locaties met als doel om te versnellen, kansen te benutten en ruimte te creëren voor maatschappelijk gewenste plannen.
- Gemeente creëert voorzienbaarheid voor locaties die (voorlopig) niet kunnen worden ontwikkeld. Hierdoor wordt de gemeentelijke projectenlijst 'opgeschoond' en zitten oude plannen nieuwe kansrijke plannen niet langer in de weg.
- De gemeente benut kansen voor woningbouw door het herbestemmen van leegstaand vastgoed.
- De gemeente maakt werkafspraken met betrokkenen over de planning, prioritering en invulling van plannen.
- Op basis van driejaarlijks onderzoek evalueert, leert en stuurt de gemeente waar nodig bij.
- De gemeente heeft één loket waar het overzicht van woningbouwprogrammering in Gouda beschikbaar is. Dit loket heet een coördinerende rol.
- De gemeente vraagt woningcorporaties en marktpartijen de aspecten van toekomstgericht bouwen (duurzaam, energiezuinig, levensloopbestendig en veilig) in een zo vroeg mogelijk stadium mee te nemen. Instrumenten als GPR-gebouw en GPR-stedenbouw kunnen hierbij helpen.

Verbinder: door verschillende partijen actief met elkaar in contact te brengen en kennis te delen vervult de gemeente haar rol als verbinder.

INSTRUMENTEN EN ACTIES VANUIT DE ROL VAN VERBINDER

- De gemeente organiseert een aantal woningmarktsessie om concreet handen en voeten te geven aan geplande acties.
- De gemeente brengt kennis, kansen en spelers op de Goudse woningmarkt bij elkaar.

Kennismakelaar: door te monitoren en te onderzoek geeft de gemeente invulling aan haar rol als kennismakelaar.

INSTRUMENTEN EN ACTIES VANUIT DE ROL VAN KENNISMAKELAAR

- De gemeente monitort de werkelijke vraag in de praktijk en de ontwikkeling van de woningproductie. Ook onderzoekt de gemeente de potentiële vraag naar nieuwbouw periodiek. Kortom de gemeente volgt de marktvraag. Indien nodig stelt de gemeente haar verwachtingen op het gebied van woningproductie bij.
- De gemeente brengt, samen met corporaties en marktpartijen, nieuwe kansen en particuliere initiatieven vanuit de samenleving in beeld.
- De gemeente onderzoekt, bij voorkeur met de woningcorporaties, marktpartijen en buurgemeenten, gezamenlijk de situatie op de (lokale en regionale) woningmarkt en de vraag in het bijzonder.
- De gemeente verkent hoe en onder welke voorwaarden de Adviescommissie Wonen van Mozaïek Wonen haar expertise kan inzetten voor meerdere opdrachtgevers in het grondgebied van de gemeente.
- De gemeente hanteert voor sociale huurwoningen een (lage) vaste grondprijs. De grondprijzen van overige woningen worden residueel bepaald.

Aanjager: door actief te zoeken naar nieuwe kansen, samenwerkingen te continueren, ruimte te creëren voor bouwprojecten en obstakels weg te nemen geeft de gemeente Gouda invulling aan haar rol als aanjager.

INSTRUMENTEN EN ACTIES VANUIT DE ROL VAN AANJAGER

- De gemeente zoekt gericht naar kansen om (meer) te voorzien in de vraag naar centrumstedelijk wonen in de binnenstad en de ring direct er omheen.
- De gemeente blijft een samenwerkingspartner van de woningcorporaties om de wijkontwikkeling in Gouda Oost en Korte Akkeren voor 2025 succesvol af te ronden.
- De gemeente creëert ruimte voor (collectief) particulier opdrachtgeverschap.
- Samen met marktpartijen en woningcorporaties brengt de gemeente kansrijke locaties in beeld waar op korte termijn ontwikkelingen mogelijk zijn en die voorzien in een vraag.
- Ook brengt de gemeente locaties in beeld die interessant zijn voor (lokale) beleggers. De gemeente benadert de mogelijk geïnteresseerde beleggers om zo geld en kansen te verbinden.
- De gemeente neemt drempels voor ontwikkeling, zo mogelijk, weg.
- De gemeente zet extra energie in op locaties met bijzonder maatschappelijk belang.

8.4 Resultaten van het woonbeleid

In deze paragraaf gaan we in op de mate waarin het beleid en de instrumenten die de gemeente heeft ingezet, hebben bijgedragen aan de gestelde doelen. We behandelen hierna de belangrijkste resultaten.

8.4.1 Kwantitatief: realisatie voldoet aan doelstellingen, maar opschalen is mogelijk noodzakelijk

Realisatie ligt in lijn met ambities uit de woonvisie en de bouwproductie in voorgaande jaren

De gemeente Gouda gaat in haar woonvisie uit van een behoefte aan 2.100 tot 3.200 woningen tussen 2015 en 2025, op basis van de Woningbouwraming en de Bevolkingsprognose van de Provincie Zuid-Holland. Dit zijn circa 210 tot 320 woningen per jaar. Tussen 2015 en medio 2021 zijn circa 1.934 woningen opgeleverd (in nieuwbouw en transformatieprojecten). Dit zijn gemiddeld zo'n 300 woningen per jaar. Dit ligt in lijn met de ambitie uit de woonvisie. Ook ligt dit aantal woningen in lijn met de gemiddelde bouwproductie sinds 2012 (zie paragraaf 2.2).

Meer nieuwbouwplannen dan beoogd, maar actuele prognoses voorspellen grotere behoefte

Tussen 2021 en 2030 heeft de gemeente Gouda nog circa 5.600 woningen in plannen. Hiermee ligt de beoogde nieuwbouw boven de realisatie van de afgelopen jaren. Van deze woningen zijn zo'n 3.800 woningen opgenomen in 'Blok I'. Dit zijn de realistisch haalbare plannen (mits passend binnen de Trendraming). Met gemiddeld 420 woningen per jaar ligt dit boven de ambitie uit de woonvisie. Daarnaast zijn er na 2030 nog circa 2.650 woningen beoogd in de gemeente, waarvan bijna 2.000 in Westergouwe. Deze plannen bevinden zich nog niet in 'Blok I' en zijn daarmee nog minder zeker.

Tussen 2021 en 2031 gaan de WBR 2019 en TR 2019 uit van een toename van 2.365 en 3.240 huishoudens. Dit is lager dan het aantal beoogde woningbouwplannen. De twee meest actuele Primos prognoses gaan echter uit van een huishoudensgroei van 4.485 (Primos 2019) tot 6.970 (Primos 2020). Dit zou betekenen dat er nog onvoldoende 'Blok I' plannen zijn om in deze behoefte te kunnen voorzien.

TOELICHTING OP WONINGBOUWPLANNEN IN RPW EN BLOK I

De volgende toelichting is vanuit de gemeente Gouda gegeven op de plannen: 'De gemeente Gouda werkt, samen met de andere gemeenten in de regio Midden-Holland, met een blokkensysteem. Plannen in blok 1 zijn redelijk hard. Plannen in blok 2 zijn minder hard, maar zitten wel degelijk in de pijplijn. De regiogemeenten hebben afgesproken flexibeler om te gaan met de indeling in blok 1 of 2 zodat er makkelijker geschoven kan worden. Daarnaast speelt momenteel een discussie met de provincie over wanneer woningbouwplannen hard en zacht zijn. In de gemeente Gouda (en de regio) wordt namelijk niet alleen gekeken naar planologisch status, maar ook naar de vraag hoe realistisch het is dat bepaalde plannen tot uitvoering komen binnen afzienbare tijd. De aanwezigheid van een anterieure overeenkomst of samenwerkingsovereenkomst vormt de basis om te bepalen in welke mate het reëel is op korte termijn een plan gerealiseerd te zien worden. Dit betekent dus dat niet alle plannen die in blok 1 zijn opgenomen planologisch hard zijn. Er zijn echter geen signalen dat deze plannen te lang stil blijven liggen.'

8.4.2 Kwalitatief: integrale inzichten in realisatie ontbreken, plannen redelijk in lijn met doelstellingen

Naast kwantitatieve ambities heeft de gemeente Gouda in haar woonvisie ook kwalitatieve ambities voor nieuwbouw opgenomen. Zo gaat de gemeente er bij nieuwbouw vanuit dat de vraag naar globaal bestaat uit 50% eengezinswoningen en 50% meergezinswoningen. Binnen de huur ligt het accent op meergezinswoningen, binnen de koop is het beeld omgekeerd en is er vooral behoefte aan eengezinswoningen. Zie ook onderstaande figuur. Daarnaast dient zo'n 40% van de woningen een huurwoning te zijn en 60% een koopwoning. Hierbij worden nog een aantal prijsklassen onderscheiden.

Figuur 15: Gewenste differentiatie nieuwbouw naar eigendomsvorm en prijssegment

eigendomsvorm en prijssegment	aandeel	aantal	
		laag	hoog
totaal	**100%**	**2.300**	**3.400**
huur	**40%**	**920**	**1.360**
sociale huur	24%	550	820
geliberaliseerde huur	16%	370	540
koop	**60%**	**1.380**	**2.040**
< 200.000	10%	230	340
200.000-350.000	31%	710	1050
> 350.000	19%	440	650

eigendomsvorm en woningtype	aandeel	aantal	
		laag	hoog
totaal	**100%**	**2.300**	**3.400**
huur	**40%**	**920**	**1.360**
huur-eengezins	13%	300	440
huur-meergezins	27%	620	920
koop	**60%**	**1.380**	**2.040**
koop-eengezins	35%	810	1190
koop-meergezins	25%	580	850

Bron: Woonvisie gemeente Gouda (2015).

De gemeente Gouda geeft aan dat er wat betreft de realisatie van woningen geen integraal overzicht beschikbaar is van kwalitatieve segmenten. Deze informatie is er gedeeltelijk wel, maar verspreid over meerdere gegevensbronnen, met verschillende definities en door de tijd heen soms andere waarden.[13]

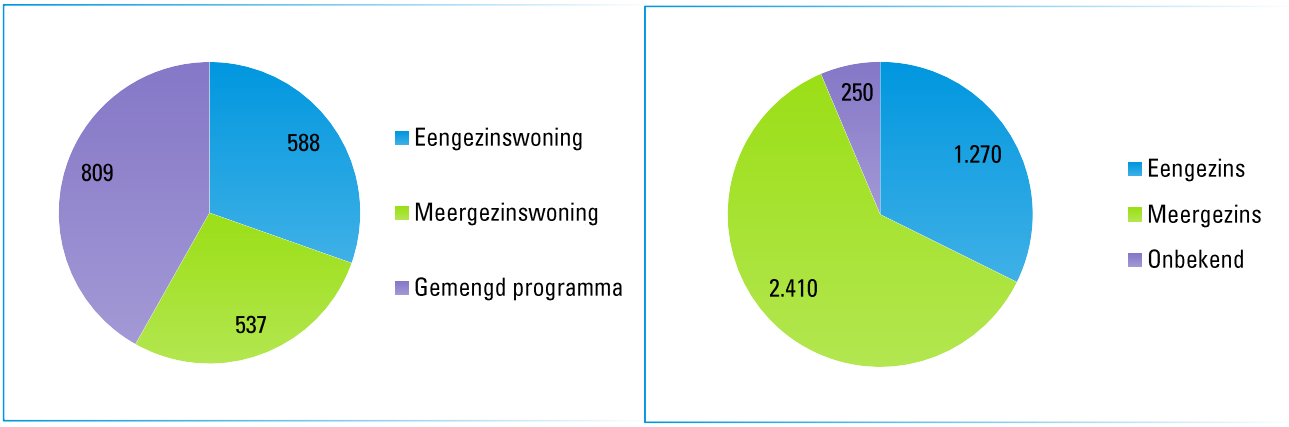
Dit samenbrengen in één overzicht is iets waar de gemeente zelf aan moet werken, maar wat niet op korte termijn beschikbaar is. We brengen daarom hierna in beeld welke resultaten wel beschikbaar zijn, maar deze komen niet altijd één-op-één overeen met de segmentering uit de bovenstaande figuur.

Iets meer eengezinswoningen opgeleverd, maar meer meergezinswoningen in plannen

Sinds 2015 zijn er in Gouda zo'n 590 eengezinswoningen en 540 meergezinswoningen gerealiseerd. Daarnaast zijn er circa 800 woningen in een gemengd programma gerealiseerd. Verdere verdieping op dit segment ontbreekt. Zie onderstaande figuur links. Uit de opbouw van de woningvoorraad in 2015 en 2021 kunnen we afleiden dat er waarschijnlijk meer eengezinswoningen in het gemengde programma opgenomen waren. Het aandeel eengezinswoningen in de voorraad nam namelijk toe van 71 naar 73%.

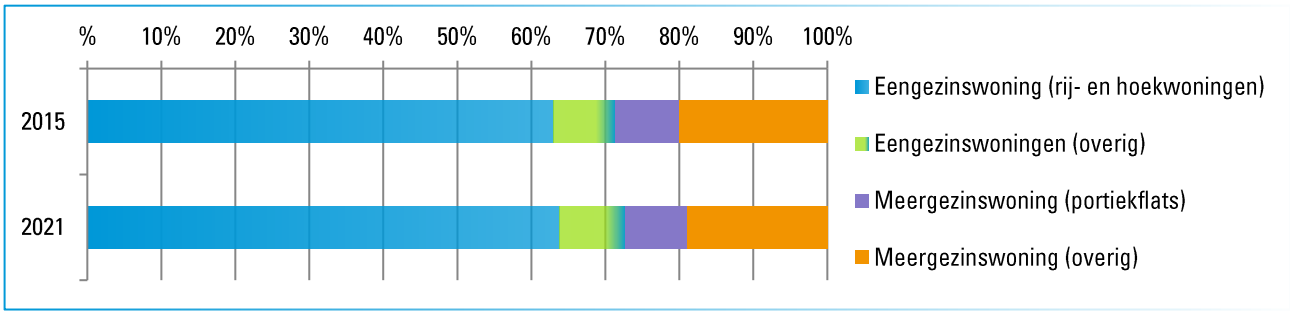
In de plannen in 'Blok I' zijn relatief meer meergezinswoningen opgenomen dan eengezinswoningen. Dit komt door diverse ontwikkelingen in de binnenstad, waaronder ontwikkeling van de Spoorzone. In dit figuur zijn plannen buiten 'Blok I' niet opgenomen, waaronder zo'n 2.400 woningen in Westergouwe. Naar verwachting zullen dit grotendeels eengezinswoningen worden. Daarmee komt de verdeling in plannen weer meer richting de beoogde 50% eengezinswoningen en 50% meergezinswoningen.

Figuur 16: Gerealiseerde woningen (links) en woningen in 'Blok I' plannen (rechts), naar woningtype



Bron: Overzicht nieuwbouw- en transformatieprojecten, gemeente Gouda (mei 2021). Regionale Projectenlijst Woningbouw Midden-Holland, december 2020. Exclusief plannen 2019 en 2020, omdat deze naar verwachting inmiddels opgeleverd zijn.

Figuur 17: Opbouw woningvoorraad gemeente Gouda naar woningtype



Bron: Gouda in Cijfers (2021).

[13] Mailcontact met afdeling Wonen, gemeente Gouda (17 mei 2021)

Opgeleverde koopwoningen en huurwoningen in plannen in lijn met doelstellingen

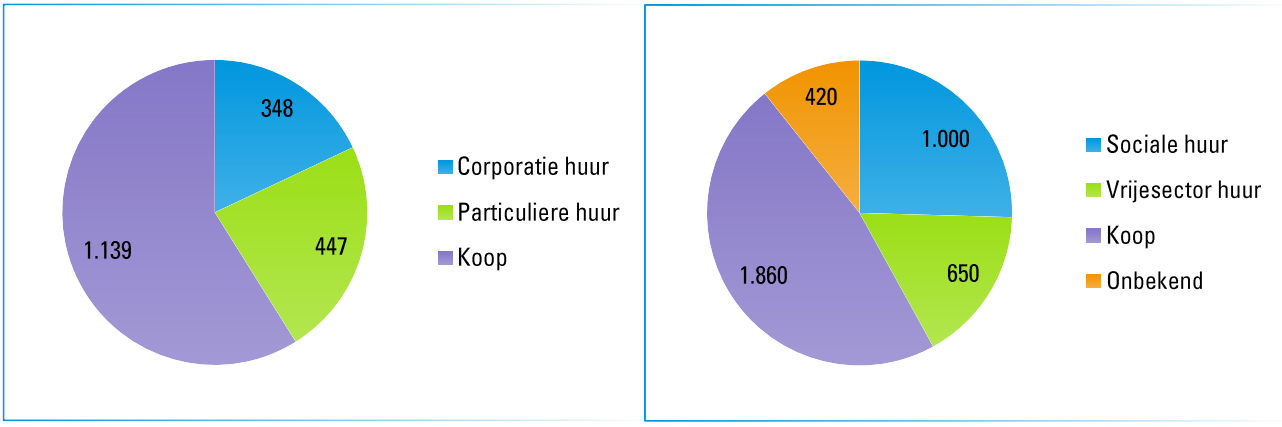
Sinds 2015 zijn er in Gouda zo'n 800 huurwoningen en 1.140 koopwoningen gerealiseerd. Dit ligt in lijn met de beoogde verdeling van 40% huur en 60% koop. Verdere verdieping naar prijssegmenten ontbreekt. Dit kunnen we daarom niet vergelijken met de beoogde doelstellingen. Zie onderstaand figuur links. Wel is bekend dat zo'n 350 huurwoningen zijn gerealiseerd door corporaties en de andere 450 door particuliere verhuurders. Dit zegt echter vooral iets over het eigendom en niet per definitie iets over de prijsklasse (sociale huur of vrijesectorhuur). Uit gesprekken met de gemeente blijkt wel dat het middensegment in de realisatie het meest afwijkt van de beoogde doelen. Hiervoor is in 2020 de verordening middenhuur opgesteld.

Ondanks de realisatie van 450 particuliere huurwoningen is dit aandeel in de totale voorraad afgenomen van 13 naar 10% sinds 2015. Met name het aandeel koopwoningen is toegenomen van 54 naar 60%.

In de plannen in 'Blok I' zijn relatief minder koopwoningen opgenomen dan in gerealiseerde plannen is behaald: het gaat om circa 47%. Voor sociale huur ligt het aandeel in plannen met 25% in lijn met de doelstelling van 24%. Ook voor vrijesectorhuur wordt de doelstelling van 16% behaald, met 17% van de plannen. Van 11% van de woningen in plannen is het eigendom en de prijsklasse nog niet bekend.

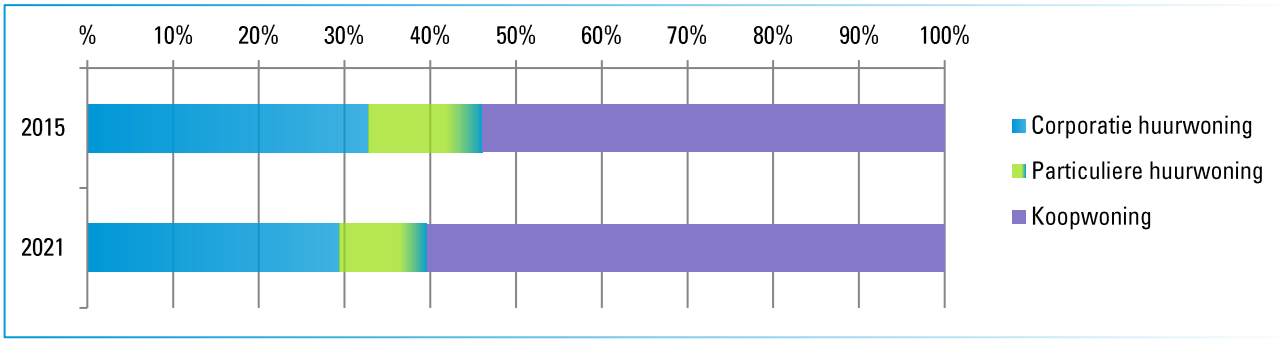
In de onderstaande figuur zijn plannen buiten 'Blok I' niet opgenomen, waaronder zo'n 2.400 woningen in Westergouwe. Naar verwachtingen zullen dit grotendeels koopwoningen worden, gezien de doelgroepen voor dit project. Daarmee komt de verdeling in plannen weer meer richting de beoogde 60% koopwoningen.

Figuur 18: Gerealiseerde woningen (links) en woningen in 'Blok I' plannen (rechts), naar eigendom



Bron: Overzicht nieuwbouw- en transformatieprojecten, gemeente Gouda (mei 2021). Regionale Projectenlijst Woningbouw Midden-Holland, december 2020. Exclusief plannen 2019 en 2020, omdat deze naar verwachting inmiddels opgeleverd zijn.

Figuur 19: Opbouw woningvoorraad gemeente Gouda naar eigendomsvorm



Bron: Gouda in Cijfers (2021).

AANDEEL SOCIALE HUUR IN PROJECTEN EN MOGELIJKHEDEN VOOR VEREVENINGSFONDS

De gemeente Gouda hanteert voor alle projecten groter dan 60 woningen de eis dat een derde van de woningen sociale huur betreft en minimaal 10% middenhuur. Uit de discussienota voor de nieuwe woonvisie blijkt zelfs dat de gemeente deze eis wil toepassen bij projecten vanaf 30 woningen (waarbij locatie specifieke afwegingen gelden voor een eventuele afwijking op de uitgangspunten). Om te voorkomen dat ontwikkelaars net onder deze grens blijven – en daarmee niet aan de verplichte percentages huurwoningen hoeven te voldoen – onderzoekt de gemeente de mogelijkheid tot het opzetten van een vereveningsfonds. Een vereveningsfonds voor projecten (ook kleiner dan 30 woningen) kan bijdragen aan het realiseren van sociale huur en middenhuur elders in de stad, als dat in bepaalde projecten of op bepaalde locaties niet mogelijk of gewenst is. Hiervoor wordt in samenloop met de omgevingsvisie gebiedsgericht een plan opgesteld waar deze realisatie dan wel gewenst is.

8.4.3 Westergouwe, spoorzone en wijkontwikkeling Gouda Oost en Korte Akkeren staan centraal

Uit de woonvisie blijkt dat voor de gemeente Gouda de focus voor de woningbouw ligt op zowel de bestaande stad als Westergouwe: ‘Zo versterken we de kwaliteit en diversiteit van het stedelijke wonen. Het programma van Westergouwe ontwikkelt zich vraaggestuurd. Binnenstedelijk werken we samen met de woningcorporaties en marktpartijen aan de vraaggestuurde invulling van locaties en de gewenste prioritering bij concurrerende projecten.’

Westergouwe: sinds 2015 circa 720 woningen opgeleverd, nog 1.160 beoogd tot 2027

Met de ontwikkeling van Westergouwe wil de gemeente inspelen op de vraag naar meer ontspannen, groenstedelijke woonmilieus in Gouda. Uit de woonvisie blijkt dat de gemeente voornemens was om in de eerste vijf jaar te voorzien in de realisatie van gemiddeld 165 woningen per jaar en de daarop volgende vijf jaar van gemiddeld 135 woningen. Deze woningbouwproductie kan bijgestuurd worden als de behoefte veranderd.

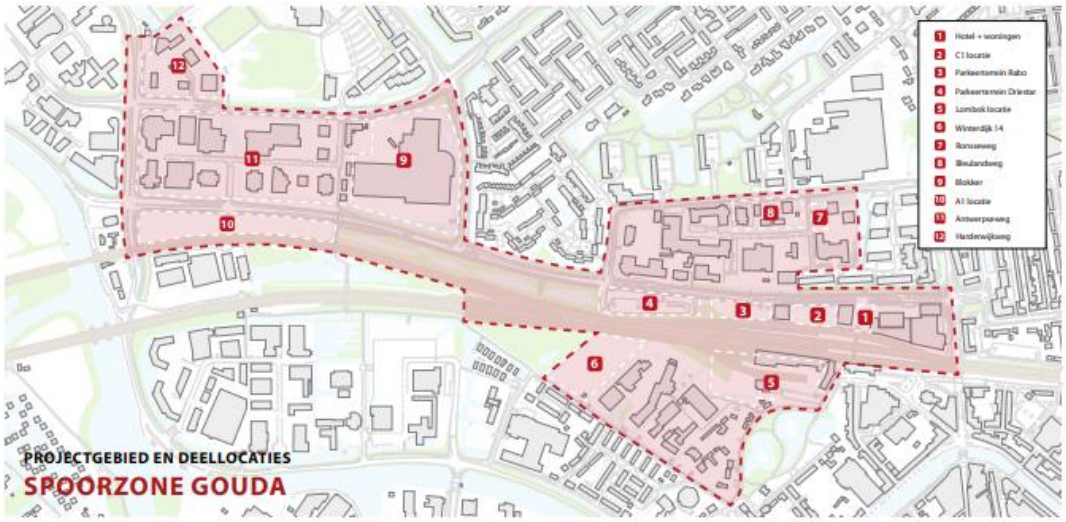
Sinds 2015 zijn er in Westergouwe (fase I en fase II) al circa 720 woningen opgeleverd. Dit zijn gemiddeld 120 woningen per jaar, dit ligt iets onder de beoogde 165 woningen. Op dit moment wordt gewerkt aan de voorbereidingen voor de realisatie van fase III, die tussen 2022 en 2027 zo’n 930 woningen betreft. Ook zijn er nog zo’n 230 woningen in fase II die in 2021 en 2022 gerealiseerd zullen worden. Dit betekent dat de gemiddelde productie per jaar tot 2027 op circa 190 woningen ligt. Vanaf 2027 zijn er 2.400 woningen beoogd in Westergouwe, deze zijn echter nog niet concreet uitgewerkt en regionaal afgestemd (‘Blok IIA’).

De gemeente was voornemens om de migratie-effecten van de nieuwbouw in Westergouwe op de bestaande wijken te monitoren: dit is niet actief gebeurd, vanwege beperkte ambtelijke capaciteit. De gemeente verwacht wel dat instromers vooral van buiten de gemeente en regio komen. Vanwege de prijsontwikkeling van woningen is Westergouwe voor Goudse begrippen te duur geworden. Maar cijfermatige onderbouwing hiervoor ontbreekt.

Ontwikkelperspectief Spoorzone biedt stevige basis voor realisatie circa 2.700 woningen

De Spoorzone is een ontwikkelgebied dat in de woonvisie (2015) nog niet benoemd werd. De transformatie van de Goudse Spoorzone is de afgelopen jaren echter uitgewerkt in het Ontwikkelperspectief Spoorzone (juni 2020). Met dit Ontwikkelperspectief ligt er een stevige basis voor de uitwerking van woningbouw-ontwikkeling in het gebied. Het betreft een groot aantal deelprojecten, waarvoor diverse andere functies (waaronder logistiek en kantoren) getransformeerd zullen worden. Het wordt een gemengd gebied waar, naast bedrijvigheid, ook mogelijkheden voor woningbouw en andere functies ontstaan.

Figuur 20: Projectgebied en deellocaties Spoorzone Gouda



Bron: Ontwikkelperspectief Spoorzone, gemeente Gouda (3 juni 2020).

Een aantal (van de zeven) leidende principes (uit het Ontwikkelperspectief) voor de Spoorzone zijn:

- Binnenstedelijk ontwikkelen vraagt maatwerk per deelgebied en aandacht voor wisselwerking met de omgeving. Daarom zijn binnen de Spoorzone vier verschillende woonmilieus aangewezen met elk een eigen karakter en uitgangspunt en kijken we ook naar de gevolgen en kansen die de ontwikkeling oplevert voor de omliggende wijken.
- Het streven is om in de Spoorzone voor 2025 minimaal duizend nieuwe woningen te realiseren, met een gevarieerd aanbod van verschillende woningtypen voor elke portemonnee. Een derde van deze woningen komt beschikbaar als sociale huur.

In de Regionale Projectenlijst Woningbouw (december 2020) zijn van 2021 tot en met 2024 1.160 woningen opgenomen voor de Spoorzone, waarvan circa 980 als 'Blok I' plan. In de vijf jaar hierna zijn nog zo'n 1.060 woningen beoogd, waarvan 500 als 'Blok I' plan. Na 2030 gaat het nogmaals om bijna 500 woningen. In totaal omvat de ontwikkeling van de Spoorzone circa 2.700 woningen verdeeld over 13 deelprojecten.

Van veel woningen is het woningtype of eigendom nog niet bekend, maar duidelijk is wel dat het veelal om appartementen zal gaan. Er zijn nu zo'n 1.000 appartementen in de sociale huur beoogd, circa 210 appartementen in de vrijesectorhuur en 430 appartementen in de koop.

DOEL WOONVISE: BINNENSTEDELIJK VERSNELLEN

De gemeente Gouda wilde binnenstedelijke woningbouw versnellen, door meer inzicht in locaties, het verbinden van partijen en benutten van kansen. Hiervoor werken zij door middel van programma-management samen met woningcorporaties en andere partijen. Ook zijn er in het kader van het Ontwikkelperspectief Spoorzone sessies gehouden over het versnellen van de woningbouwproductie. Het resultaat hiervan is opgenomen in het Ontwikkelperspectief en komt terug in de kavelpaspoorten.

Wijkontwikkeling Gouda-Oost en Korte Akkeren: circa 215 woningen opgeleverd in vier projecten

In de wijkontwikkelingsgebieden Gouda-Oost en Korte Akkeren voert de gemeente samen met de woningcorporaties, huurdersorganisaties en anderen de bestaande plannen uit. De afgelopen jaren zijn diverse woningbouwplannen uitgevoerd. Er zijn circa 215 woningen opgeleverd in vier projecten (in de Roerdompstraat, Sportlaan, Herenstraat e.o. en Wiardi Beckmanstraat e.o.), waarvan circa 160 door woningcorporaties. Doel is om de wijkontwikkelingen in 2025 afgerond te hebben.

8.4.4 Inzet op toekomstgerichte kwaliteit nieuwbouw

De gemeente Gouda zet in op toekomstgerichte nieuwbouw: dat wil zeggen in ieder geval zo duurzaam, energiezuinig, levensloopbestendig en veilig mogelijk. Hiervoor vragen zij woningcorporaties en marktpartijen om bij de ontwikkeling van woningbouwplannen de aspecten van toekomstgericht bouwen in een zo vroeg mogelijk stadium mee te nemen. Daarbij is de afweging tussen betaalbaarheid en extra kwaliteit van woningen van belang: welke prijs-kwaliteitverhouding past bij de beoogde doelgroep en hoe zorgen we voor een goede mix van verschillende woningen in alle wijken? We voeren het gesprek met woningcorporaties en marktpartijen om het maximale uit de beschikbare mogelijkheden te halen. We maken per woningbouwproject een afweging welke criteria we stellen bij grondverkoop en/of de te sluiten anterieure overeenkomst.

Op het thema van toekomstgerichte nieuwbouw vindt geen structurele monitoring plaats, dus voor veel (onlangs gerealiseerde) plannen is het beoogde energieniveau of de mate van levensloopgeschiktheid niet bekend. Over het algemeen geldt volgens projectleiders het volgende: ‘ontwikkelaars proberen (binnen hun mogelijkheden) maximaal in te zetten op duurzaamheid. Je moet alleen wel keuzes maken. Hele vooruitstrevende duurzaamheidsprojecten zijn namelijk duur en voor ontwikkelaars speelt ook het kostenplaatje een belangrijke rol. Als je betaalbare woningen wil realiseren, mag je daarom niet verwachten dat de duurzaamheid van de woningen vooruitstrevend en kostbaar is.’

Volgens projectleiders wordt in Westergouwe extra duurzaamheid wel toegejuicht: ‘toen gasloos nog geen noodzaak was heeft men in Westergouwe al geprobeerd om NOM-woningen te verplichten’. In de ontwikkeling van de Spoorzone gaan de leidende principes ook in op het belang van duurzaamheid en klimaatadaptief bouwen.

8.4.5 Monitoren, evalueren en bijsturen op gestelde doelen vraagt nog om aandacht

Het is duidelijk dat de gemeente Gouda heel veel stappen zet om hun kwantitatieve en kwalitatieve doelen te behalen. Dit blijkt onder andere uit het opstellen van een middenhuurverordening, de uitwerking van het Ontwikkelperspectief voor de Spoorzone en de manier waarop de gemeente nu werkt aan een nieuwe woonvisie. Uit diverse gesprekken met de gemeente blijkt waar zij allemaal mee bezig zijn, welke instrumenten ontwikkeld worden en waar meer inzet nodig is. Resultaten van opgeleverde woningen zijn echter niet altijd snel terug te vinden. Niet alleen inzichten in eigendom en woningtypen ontbreken, maar bijvoorbeeld ook inzichten in duurzaamheid en levensloopgeschiktheid. Hierdoor blijft inzicht in de eigen doelmatigheid en doeltreffendheid van alle inspanningen onderbelicht. Dit is opvallend, omdat de gemeente in haar woonvisie zichzelf als doel had gesteld om de kwantitatieve en kwalitatieve vraag te monitoren, en bij te sturen wanneer nodig.

Dit wordt ook herkend vanuit het beleidsveld wonen van de gemeente: ‘De vele doelstellingen maken het monitoren van de voortgang op alle gestelde doelen lastig. Dit is ook de reden dat de doelen uit de discussienota voor de nieuwe woonvisie meer op hoofdlijn geformuleerd zijn. Deze doelen worden vervolgens vertaald naar een SMART uitvoeringsprogramma waarin duidelijk beschreven staat welke acties bij de gestelde doelen horen en wie daar verantwoordelijk is voor de monitoring daarvan. Het is de bedoeling om hier intern ook nog nadere afspraken over te maken. Dit samen moet het eenvoudiger maken om bij te sturen, mocht dat nodig zijn.’

Op dit moment gebruikt de gemeente de Regionale Projectenlijst Woningbouw als leidraad voor hun ontwikkelingen. Ook vanuit andere beleidsvelen en actieprogramma’s bestaan inzichten. Meer integraliteit aanbrengen is wenselijk. Ook de relatie van nieuwbouw en de bestaande voorraad mag vaker gezocht worden: ‘We zouden bijvoorbeeld meer inzichtelijk kunnen maken op welke locaties het echt noodzakelijk is om meer sociale huur te realiseren en waar dit misschien minder noodzakelijk is. Dit ook in relatie tot de bestaande voorraad. Deze locatie specifieke afwegingen worden nu nog onvoldoende gemaakt. We zijn dus aan het nadenken hoe we hier beter en SMART-ter op zouden kunnen sturen.’

ACTIES VOOR WOONVISIE VANAF 2021

Voor de nieuwe woonvisie heeft de gemeente Gouda een aantal acties opgesteld voor 'Gevarieerd woon- en leefmilieu / versnelling woningbouw vormgeven; een opmaat naar het waar (in de omgevingsvisie) en een vertaling naar het fysieke':

- Actiepunt 1: Versnellen woningbouw: Volgens de Trendraming 2019 is er voor de periode 2020 – 2029 behoefte aan het toevoegen van bijna 3.600 woningen in Gouda. Dat komt neer op het bouwen van gemiddeld 360 woningen per jaar. De gemeente voert de regie over de bouwcapaciteit en faciliteert bij planontwikkeling in de geest van de nieuwe Omgevingswet.
- Actiepunt 2: Het bedienen van de juiste doelgroepen, door onder andere:
  - Jaarlijks opstellen van een regionale monitor waarin de ontwikkelingen op de woningmarkt worden geduid en flexibiliteit in het woningbouwprogramma wordt ingebouwd.
  - 1/3e sociale huur en 10% middenhuur in nieuwbouwprojecten met 60 of meer woningen, Bij projecten van vanaf 30 woningen bepalen locatie specifieke kenmerken (mede) de eigendomsverhoudingen.
  - Onderzoeken van de mogelijkheden voor een vereveningsfonds, waardoor bijvoorbeeld volkshuisvestelijke eisen kunnen worden losgelaten ten bate van andere onderwerpen, passend bij de locatie.
- Actiepunt 3: Spoorzone en Westergouwe als grootschalige locatieontwikkelingen.
- Actiepunt 4: Transformatie van en tot woongebieden: In de woonvisie staat vooral wat en hoeveel er gebouwd wordt, in de omgevingsvisie worden afwegingen gemaakt waar ontwikkelingen mogelijk zijn, nu en in de toekomst, en aan welke voorwaarden dient te worden voldaan.
- Actiepunt 5: Wonen boven winkels: voorzetten van subsidie.
- Actiepunt 6: Samenwerking met woningcorporaties: door jaarlijks prestatieafspraken te maken.
- Actiepunt 7: Samenwerking met particuliere verhuurders en makelaars: hiervoor wordt een jaarlijks gezamenlijk overleg opgestart, met zowel particuliere verhuurders als NVM-Makelaars.
- Actiepunt 8: Verordening middenhuur evalueren: In 2020 is de verordening middenhuur vastgesteld, waarmee afspraken zijn gemaakt over de huurhoogte en het behoud van de huurhoogte op langere termijn. In 2021 volgen we de effecten van deze verordening en in 2022 vindt evaluatie plaats.
- Actiepunt 9: Tijdelijke woonvormen faciliteren: Soms zijn tijdelijke woonruimten sneller te realiseren dan permanente woonruimten. Gezien de noodzaak van de uitbreiding van de voorraad op de korte termijn is dit een welkome aanvulling op de reguliere woningbouwplannen, mits inpasbaar.

9 Wonen met zorg

De hoofddoelstelling van de woonvisie 2015-2020 is uitgewerkt in vijf hoofdthema's. Het vijfde hoofdthema is 'wonen met zorg: een thuis voor kwetsbare groepen'.

9.1 Probleemstelling

- In toenemende mate wonen kwetsbare inwoners zelfstandig. Dit neemt de komende jaren alleen maar toe. Het gaat in het bijzonder om senioren, mensen met lichamelijke, zintuigelijke of verstandelijke beperkingen en mensen met psychiatrische problematiek.
- De meerderheid van senioren blijft in de praktijk zelfstandig wonen in de huidige woning. Voor velen is daarbij meer nodig dan alleen een geschikte woning. Ook ondersteuning en contact zorgt ervoor dat mensen langer zelfstandig kunnen wonen.
- Er is een groep senioren in Gouda die extra ondersteuning nodig heeft. Denk aan senioren van 80 jaar en ouder met een toenemende zorgvraag. Een deel van de senioren met een zorgbehoefte heeft de behoefte om verzorgd te wonen, in de nabijheid van zorg en voorzieningen. In Gouda is behoefte aan ongeveer 400 extra woningen verzorgd wonen in 2025.
- Mensen met een zintuigelijke, verstandelijke, psychiatrische en/of maatschappelijke functiebeperking kunnen niet meer zo vaak terecht in een beschermde woonvorm. De groep die moet uitstromen heeft behoefte aan betaalbare kleine huurwoningen. Soms moeten deze woningen geclusterd zijn voor een efficiënte zorgverlening.
- Er is sprake van toenemende betaalbaarheidsproblemen bij kwetsbare groepen die zelfstandig wonen. Vaak komt dit doordat mensen moeite hebben om de financiële administratie zelf te regelen.

9.2 Doelen van het woonbeleid

- **Ondersteunen zelfstandig wonen in de wijk - bereikbare voorzieningen:** de bereikbaarheid van voorzieningen is een belangrijke voorwaarde om zelfstandig te kunnen blijven wonen. Voldoende ontmoetingsplekken zijn van groot belang.
- **(Blijven) voorzien in de vraag:** de gemeente wil (blijven) voorzien in de concrete vraag naar zorgwonen. Nieuwe woningen moeten flexibel zijn. Dit wil zeggen: geschikt (te maken) voor meerdere doelgroepen.
- **Voldoende verzorgd wonen voor senioren:** in iedere wijk van Gouda moet aanbod voor verzorgd wonen aanwezig zijn. Een deel van de extra behoefte aan verzorgd wonen woningen kan worden opgevangen in de bestaande voorraad (transformatie zorgvastgoed of geschikt maken bestaande woningen in nabijheid van voorzieningen). Het andere deel moet nieuw bijgebouwd worden.
- **Voldoende betaalbaar zelfstandig wonen voor mensen met een functiebeperking:** de gemeente werkt met woningcorporaties en zorginstellingen aan een passend woningaanbod voor deze groepen. Uitganspunt is om het bestaande woningaanbod optimaal te benutten en daarnaast een zekere mate van spreiding over de stad te realiseren, waarbij rekening wordt gehouden met de draagkracht van buurten en wijken.
- **Vangnet zijn voor kwetsbare inwoners – tijdig signaleren:** voor de kwetsbare groep inwoners wil de gemeente, in samenwerking met haar samenwerkingspartners, het vangnet zijn dat nodig is. Door wijkgericht werken wil de gemeente een scherper zicht krijgen op de activiteiten die nodig zijn om te zorgen voor een goede match tussen de vraag van kwetsbare inwoner sen het woningaanbod in de wijken.

DOELEN IN RELATIE TOT NIEUW WOONBELEID

In de toekomstige woonvisie is nog meer aandacht voor de woonsituatie van oudere huishoudens. De gemeente wil de bewustwording onder ouderen (verder) vergroten door te informeren en te faciliteren. Dit is onderdeel van het programma Langer Thuis. Met dit programma wordt samen met zorgaanbieders en woningcorporaties gewerkt aan een overzicht waarmee het voor Goudse ouderen duidelijk is welke opties zij hebben. Er is namelijk behoefte aan een groot en divers aanbod aan woonconcepten. Hierdoor moet ook het aanbod gelijkvloerse woningen vergroot en meer gevarieerd worden. In het verlengde hiervan wil de gemeente een woonzorgvisie opstellen. Met deze visie worden de ambities en keuzes ten aanzien van de lokale opgaven op het gebied van wonen, zorg, welzijn en leefbaarheid vastgelegd.

9.3 Uitwerking van rollen, instrumenten en activiteiten

In deze paragraaf gaan we in op de rollen, instrumenten en activiteiten die de gemeente heeft toegepast om het gestelde doel 'vitale dorpen en wijken: kwaliteit en leefbaarheid' te behalen.

Rollen

De gemeente Gouda kan als woningmarktregisseur vier rollen hebben: beleidsmaker, verbinder, kennismakelaar en aanjager. Hieronder analyseren we hoe de gemeente de verschillende rollen heeft ingezet om het gestelde doel te bereiken.

Beleidsmaker: door verordeningen op te stellen en afspraken te maken (onder andere met woningcorporaties) vervult de gemeente Gouda haar rol als beleidsmaker.

INSTRUMENTEN EN ACTIES VANUIT DE ROL VAN BELEIDSMAKER

- Via de huisvestingsverordening worden geschikte sociale huurwoningen die in de nabijheid van voorzieningen liggen, toegewezen aan senioren.
- Om te voorzien in de vraag naar specifieke woonvormen zoekt de gemeente lokaal en regionaal naar oplossingen. Er worden onder andere met woningcorporaties en huurdersorganisaties afspraken gemaakt over dergelijke woonvormen.
- De gemeente maakt jaarlijks afspraken met de woningcorporaties en zorgorganisaties over het aantal sociale huurwoningen dat woningcorporaties jaarlijks beschikbaar stellen voor bewoners met een functiebeperking. De gemeente doet dit samen met de andere gemeenten in de regio. Er worden afspraken gemaakt over de onderlinge verdeling.

Verbinder: door gebiedsgerichte overleggen te faciliteren over thema's rond wonen en zorg verbindt de gemeente Gouda verschillende partijen met elkaar. Op deze manier kan efficiënter samengewerkt worden en kan gezamenlijke kennis beter benut worden.

INSTRUMENTEN EN ACTIES VANUIT DE ROL VAN VERBINDER

- De gemeente gaat na of er efficiënter samengewerkt kan worden op thema's rond wonen en zorg. Op deze manier kunnen gezamenlijke kennis en kans benut worden. De gemeente streeft naar gebiedsgerichte overleggen: hechte samenwerkingsnetwerken aan concrete uitvoeringsprojecten in Gouda.

Kennismakelaar: door onderzoek te doen naar de functie van zorgvastgoed, veiligheid van kwetsbare groepen, woningvraag voor senioren, betaalbare woonzorgvormen in bestaand vastgoed en gemixte woonvormen vervult de gemeente haar rol als kennismakelaar.

INSTRUMENTEN EN ACTIES VANUIT DE ROL VAN KENNISMAKELAAR

- De gemeente gaat op wijkniveau na welke functie zorgvastgoed kan hebben voor het langer zelfstandig wonen. Ook onderzoekt de gemeente hoe goed de bereikbaarheid van voorzieningen is.
- Samen met zorginstanties, woningbouwcorporaties en de Geneeskundige Hulpverleningsorganisaties in de Regio onderzoekt de gemeente de wijze waarop de veiligheid van kwetsbare groepen die zelfstandig wonen vergroot kan worden (brandveiligheid/tijdelijk inschakelen van noodhulp).
- Met zorgorganisaties en woningcorporaties inventariseert en monitort de gemeente de concrete vraag naar woningen voor senioren en kwetsbare groepen in Gouda.
- Samen met eigenaren wordt onderzocht welke kansen bestaand vastgoed biedt om betaalbare woonzorgvormen te organiseren.
- De gemeente verkent met zorginstellingen en woningcorporaties de mogelijkheid van een woonvorm voor een mix aan kwetsbare groepen met brede begeleiding.
- De gemeente vraagt inzicht in de vastgoedstrategie van zorgorganisatie.
- De woningcorporaties hebben een belangrijke signalerende rol richting de sociale team van Gouda. Op deze manier kunnen zorgvragen en financiële problematieken tijdig in beeld gebracht worden.
- De gemeente onderzoekt - samen met zorgorganisaties en woningcorporaties - aan de hand van een concrete case welke regelgeving en procedures wellicht slimmer en sneller te organiseren zijn voor het herbestemmen van zorgvastgoed.

Aanjager: door woningcorporaties en andere partijen te ondersteunen en faciliteren vervult de gemeente haar rol als aanjager.

INSTRUMENTEN EN ACTIES VANUIT DE ROL VAN AANJAGER

- De gemeente wil de bereikbaarheid van dagelijkse en zorgvoorzieningen verbeteren door de inzet van ICT en thuistechnologie.
- De gemeente zoekt samen met woningcorporaties naar geschikte locaties voor de realisatie van verzorgd wonen in combinatie met voorzieningen.
- De gemeente faciliteert zo mogelijk initiatieven van organisaties of bewoners zelf om passend wonen te organiseren met de nodige ondersteuning en zorg.

9.4 Resultaten van het woonbeleid

In deze paragraaf gaan we in op de mate waarin het beleid en de instrumenten die de gemeente heeft ingezet, hebben bijgedragen aan de gestelde doelen. We behandelen hierna de belangrijkste resultaten.

9.4.1 Diverse zorgwoningen gerealiseerd sinds 2015

Naast de behoefte aan meer levensloopgeschikte woningen voor ouderen (in nieuwbouw en met aanpassingen van de bestaande voorraad) bestaat er in Gouda ook een behoefte aan zorgwoningen. De woonvisie benoemd diverse doelgroepen, maar is nog niet concreet in een confrontatie tussen vraag naar zorgwoningen en het aanbod hiervan. Alleen voor verzorgd wonen blijkt een additionele behoefte van circa 400 woningen tussen 2015 en 2025. Daarnaast blijkt een behoefte aan nieuwe woonconcepten, waar verschillende (kwetsbare) doelgroepen samen kunnen wonen.

Om in deze behoefte te voorzien zijn sinds 2015 diverse initiatieven gerealiseerd:

- Agnetenstraat: betreft transformatie van voormalig stadskantoor naar 84 woningen die ook voor bijzondere doelgroepen zijn. De betaalbaarheid maakt deze woningen bereikbaar voor bijvoorbeeld uitstromers uit instellingen.
- Domus Magnus: betreft transformatie van een ziekenhuis naar een verzorgingshuis met 110 eenheden.
- Bernhardhof: betreft transformatie van een zorgcomplex naar 64 tijdelijke woningen voor bijzondere doelgroepen.

Daarnaast worden er nog enkele bijzondere woonvormen ontwikkeld voor wonen met zorg die op korte termijn beschikbaar komen. Het gaat om 5 woningen in project Bolwerk, 24 woningen in een 'Knarrenhof'-concept en 60 flexwoningen voor bijzondere doelgroepen en spoedzoekers in project Winterdijk.[14]

9.4.2 Gemeente zet stappen richting woonzorgvisie, bijzondere woonvormen en technische innovaties

Naast het realiseren van zorgwoningen wil de gemeente Gouda zich ook inzetten op de zachtere kant van wonen met zorg. Het gaat dan niet alleen om de stenen, maar ook om ondersteuning in de wijk, bereikbaarheid van voorzieningen en een vangnet vormen voor kwetsbare inwoners. Resultaten op dit thema zijn niet altijd kwantitatief uit te drukken. Daarom staan we in deze paragraaf stil bij een aantal ontwikkelingen waar de gemeente Gouda sinds 2015 mee bezig is.

Koppeling tussen wonen, zorg en welzijn vraagt om integrale woonzorgvisie

De gemeente Gouda heeft te maken met verschillende ontwikkelingen die met elkaar samenhangen. Het gaat bijvoorbeeld niet alleen om de woning, maar ook de toegankelijkheid van de openbare ruimte. Naar dit type vraagstukken wordt in het 'langer thuis overleg' gesproken. Vanuit wonen wordt bijvoorbeeld gekeken naar welke doelgroepen je waar en in welke spreiding wil huisvesten. Dit om zowel de inclusiviteit als toegankelijkheid van bepaalde buurten en wijken te vergroten. Het is hiervoor ook belangrijk om de link te leggen met de bestaande voorraad en aanwezige voorzieningen.

In de nieuwe woonvisie wil de gemeente daarom een belangrijke koppeling leggen met het sociaal domein. De nieuwe woonvisie moet een integrale woonzorgvisie worden waarbij wonen centraal staat, maar waarbinnen met een brede blik naar zorgvraagstukken gekeken wordt. Voor het verbinden van deze opgaven is er behoefte aan een concrete analyse van de lokale opgaven op het gebied van wonen, zorg, welzijn en leefbaarheid voor ouderen en andere mensen met een ondersteunings- of zorgbehoefte. Deze analyse wordt vertaald in ambities en keuzes, en wordt vastgelegd in een woonzorgvisie.

Gemeente werkt onder andere aan Kamers met aandacht, Oudenhuis en Skaeve Huse

Hoewel er al diverse initiatieven voor wonen met zorg zijn gerealiseerd (of in ontwikkeling zijn), zoekt de gemeente Gouda actief met woningmarktpartners naar meer bijzondere woonvormen. Hiervoor worden diverse bijeenkomsten georganiseerd, zo ook op 20 februari 2020, tijdens de bijeenkomst 'langer thuis wonen van ouderen in Gouda'. Enkele woonvormen die hier besproken zijn:

- Kamers met aandacht: dit zijn kamers voor jongeren tussen de 18 en 23 jaar die op eigen benen willen staan, maar die nog niet geheel zelfstandig kunnen wonen. Het gaat dan bijvoorbeeld om jongeren die uitstromen vanuit jeugdzorg. Ze hebben vaak nog geen eigen inkomen en daarom geen eigen woning. De jongeren kunnen het huishouden waar zij de kamer huren ondersteunen, door bijvoorbeeld mee te helpen in het huishouden of boodschappen te doen. Daarmee kunnen ouderen mogelijk langer zelfstandig thuis blijven wonen.
- Het Oudenhuis: dit zijn zelfstandige (sociale) huurwoningen voor ouderen, met gezelligheid en zorg nabij. Huishoudens kunnen hier al wonen als ze vijftig of zestig zijn, ook als ze nog geen zorg nodig hebben. Wanneer de behoefte aan zorg groter wordt, dan is verhuizen niet meer nodig. Huishoudens kunnen zelfstandig oud worden, met zorg op maat. Een belangrijk voordeel is dat oudere huishoudens relatief langer samen kunnen blijven wonen Dit concept wordt nu ook opgezet in Bodengraven-Reeuwijk.

Een ander concept dat de gemeente Gouda verkent is het Skaeve Huse. Skaeve Huse is onder begeleiding wonen, in een rustige omgeving, met weinig prikkels van buitenaf. Bewoners kunnen op termijn terugkeren naar woonwijken. Skaeve Huse is dus niet bedoeld als 'eindstation'.[15]

[14] Mailcontact met afdeling Wonen, gemeente Gouda (17 mei 2021)
[15] https://www.rotterdam.nl/wonen-leven/skaeve-huse/

Gemeente werkt mee aan (onderzoek naar) zorginnovaties

Naast realiseren van meer nieuwbouw en bijzondere woonvormen zet de gemeente Gouda zich ook in voor aanpassingen in de bestaande voorraad. Voor de bestaande voorraad gaat het niet alleen om fysieke aanpassingen, maar ook om technische innovaties om langer thuis wonen mogelijk te maken. Zo is de gemeente een samenwerking gestart om zorgtechnologie voor de regio in een stroomversnelling te brengen. Hier zit volgens de gemeente een deel van toekomst: dingen anders oplossen. Door slimme technische mogelijkheden – die diverse zorgaanbieders al aanbieden – kunnen cliënten bijvoorbeeld zelf bepaalde waardes meten, contact opnemen met zorginstanties op afstand of functies in hun huis bedienen. Dit kan bijdragen aan langer en beter zelfstandig thuis wonen.

ACTIES VOOR WOONVISIE VANAF 2021

Voor de nieuwe woonvisie heeft de gemeente Gouda een aantal acties opgesteld voor 'Langer zelfstandig (thuis) wonen (ouderen)':

- Actiepunt 14: Langer thuis wonen, tussen de oren en een handelingsperspectief: de gemeente wil de bewustwording vergoten, door onder andere inzichtelijk te maken welke woningen/complexen geschikt zijn voor ouderen, door de inzet van ouderenadviseurs en door afspraken met corporaties.
- Actiepunt 15: Vergroten diversiteit in aanbod: naast bewustwording moeten er ook mogelijkheden zijn voor ouderen om te kunnen verhuizen. Er moeten daarom meer gelijkvloerse woningen komen, in diverse prijssegmenten.
- Actiepunt 16: Opstellen woonzorgvisie, met een concreet actieprogramma.

Bronnenlijst

- ABF Research, Prognose wonen met zorg; extramurale woonvormen; Fortuna 2016; Regio Midden-Holland, juli 2017
- Campus Gouda, Nieuwsbrief onderzoek living Lab Zorgtechnologie, november 2020
- Convenant bevordering uitstroom uit instellingen voor maatschappelijke opvang, tijdelijk verblijf en beschermd wonen en voor de huisvesting van ex-gedetineerden, 4 juli 2016
- Gemeente Gouda, Actieplan 2021 Integraal veiligheidsbeleid
- Gemeente Gouda, Analyse Langer Thuis wonen in Gouda; Versie 2.0, 2 september 2019
- Gemeente Gouda, Bijeenkomst 20 februari 2020 – een verslag, 20 februari 2020
- Gemeente Gouda, college B & W, Grondprijzenbrief 2020, 26 november 2019
- Gemeente Gouda, CONCEPT Uitvoeringsagenda Woonvisie 2021
- Gemeente Gouda, Collegevoorstel; Gouds bedrijventerreinenvisie en bedrijventerreinenstrategie Midden-Holland (feedback versie),
- Gemeente Gouda, Dashboard duurzaam Gouda 0.0 (poster)
- Gemeente Gouda, Dilemma's voor te leggen aan betrokken wethouders
- Gemeente Gouda, Discussienota woonvisie Gouda, 25 juni 2020
- Gemeente Gouda, Evaluatie prestatieafspraken
- Gemeente Gouda, Plan van Aanpak; Wonen Boven Winkels Gouda, 13 december 2004
- Gemeente Gouda, Memo; Stand van zaken boven winkels mei 2020, ter informatie, 3 juni 2020
- Gemeente Gouda, gemeenteraad, Besluit van de raad van de gemeente Gouda tot vaststelling van de Verordening middenhuurwoningen Gouda
- Gemeente Gouda, gemeenteraad, besluit Verordening Startersleningen Gouda 2020
- Gemeente Gouda, Ontwikkelperspectief Spoorzone, 3 juni 2020
- Gemeente Gouda, Memo; stand van zaken Wet Bijzondere Maatregelen Grootstedelijke Problematiek, 29 mei 2017
- Gemeente Gouda, Handboek Grondzaken, 29 november 2017
- Gemeente Gouda, Iedereen kan meedoen; Een nieuw kader op het Gouds sociaal domein 2020-2023
- Gemeente Gouda, Instrumenten om op te treden tegen vormen van woningverhuur die overlast kunnen opleveren
- Gemeente Gouda, Collegevoorstel; experiment woningtoewijzing aan spoedzoekers en jongeren, 29 juni 2020
- Gemeente Gouda, Memo; Doelgroepen tijdelijke woningen Winterdijk, 29 juni 2020
- Gemeente Gouda, Kadernota Integraal veiligheidsbeleid 2019-2022
- Gemeente Gouda, KERNRAPPORT CITAVISTA, 2018
- Gemeente Gouda, Raadsvoorstel; Vaststellen Verordening Startersleningen Gouda 2020, 26 mei 2020
- Gemeente Gouda, Nieuwbouw- en transformatieprojecten vanaf 2015, 25 juni 2021
- Gemeente Gouda, Rapportage woonruimteverdeling Gouda 2019
- Gemeente Gouda, Uitvoeringsprogramma duurzame ontwikkeling Gouda 2020, 17 november 2020
- Gemeente Gouda, Verordening van de gemeenteraad van de gemeente Gouda houdende regels omtrent huisvestiging (Huisvestingsverordening Gouda 2019) gemeenteblad 2019, nr. 159260, 27 juni 2019
- Gemeente Gouda, Nota Beoordeling Bouwinitiatieven 2016, 1 september 2016
- Gemeente Gouda, Woonvisie Gouda 2015-2020, uitgave 9 december 2015
- Gemeente Gouda, Woonzorganalyse
- Gemeente Gouda. tussenstand van de inclusieve wijk Westergouwe: allemaal Gouwenaars!, 1 maart 2021
- JSO, Langer thuis in Midden-Holland, juli 2016
- Leefbaarometer, Buurten Gouda (Excel bestand), 2019
- Memo; Ondersteunen van senioren bij passend huisvesten, 6 april 2020

- Provincie Zuid Holland, Reactie op het Addendum op Regionale Agenda Wonen Midden-Holland 2019, 24 juni 2020
- Regio Midden-Holland, Addendum op Regionale Agenda Wonen Midden-Holland, 2018
- Regio Midden-Holland, Addendum Regionale Agenda Wonen regio Midden-Holland 2019, 24 maart 2020
- Regio Midden-Holland, Definitieve instemming Regionale Agenda Wonen Midden-Holland 2019 inclusief Addendum, 23 september 2020Regio Midden-Holland, Regionale Projectenlijst Woningbouw Midden-Holland 2020, 25 november 2020
- Regio Midden-Holland, Leeswijzer Regionale Projectenlijst Woningbouw Midden-Holland 2019
- Regio Midden-Holland, Samenwerkingsafspraken maatschappelijke zorg 2020-2025
- Regio Midden-Holland, Toelichting op Regionale Projectenlijst Woningbouw Midden-Holland, 2020
- Regio Midden-Holland, Uitvoeringsagenda maatschappelijke zorg (PowerPoint presentatie)
- Regio Midden-Holland, Werkgroep RAW, Vergelijking woningbehoefteramingen, 2016 en 2019, 11 juni 2019
- Regionale Projectenlijst Woningbouw Midden-Holland 2020 (Excel bestand)
- RIGO Research en Advies, Van beschermd tot zelfstandig wonen; In- en uitstroom maatschappelijke opvang, tijdelijk verblijf en beschermd wonen in Midden-Holland, 7 november 2017
- Toelichting bij de Verordening Startersleningen Gouda 2020

TECHNISCHE REACTIE

BETREFT: NOTA VAN BEVINDINGEN ONDERZOEK WOONBELEID GROENE HART REKENKAMER

Paginanummer en regelnummer	Opmerking	Opmerking wel of niet overgenomen in rapport	Toelichting
6, regel 12	Benoemd wordt een beoogd aandeel sociale huur van 25%. Het gaat hier niet om wat beoogd wordt, maar wat de stand van zaken is in de woningbouwprogrammering. Dat zijn 2 verschillende dingen.	Wel	Aangepast.
8, regel 22	'Kunnen' in plaats van 'zal'. De transitievisie geeft namelijk mogelijkheden weer, er wordt geen besluit in genomen.	Wel	Aangepast.
9, regel 6	Agnietenstraat verkeerd gespeld, specificatie is dat 53 woningen voor bijzondere doelgroepen zijn	Wel	Aangepast.
9, regel 11	Woningen in Bolwerk voor bijzondere doelgroepen betreft 26 wooneenheden, 5 woningen waren eerder al gerealiseerd. Verder worden 57 vrijesector/middenhuurwoningen op de Boerderijkavel voor ouderen gebouwd, 50 woningen voor Oudenhuis waarbinnen ook 10 plekken voor uitstromende jongeren uit jeugdzorg in Westergouwe fase III. Deze staan in de regionale woningbouwprogrammering opgenomen. Daarnaast zijn er nog meer initiatieven, maar die staan nog niet op papier. Opmerkelijk is overigens dat hier wordt ingegaan op de woningbouwprogrammering, terwijl die nooit is opgevraagd. Wel is er een overzicht gevraagd van gerealiseerde projecten, die is aangeleverd. In dat overzicht staan ook projecten die momenteel gebouwd worden. Dit is echter niet volledig.	Wel	Locaties en aantallen aangepast / aangevuld. Doordat we het rapport van Gouda als laatste hebben opgesteld hadden we de Regionale Projectenlijst Woningbouw Midden-Holland 2020 al ontvangen van één van de andere gemeenten. Dit is de reden dat hier niet meer specifiek naar gevraagd hebben, maar hier wel op in zijn gegaan in het rapport.
9, regel 13	Er wordt gerefereerd aan het mailcontact. Gelieve hier geen naam aan te koppelen vanwege de openbaarheid, maar te beperken tot beleidsadviseur wonen.	Wel	Aangepast.
9, regel 25 tm 31	Gouda overweegt niet om, maar heeft inmiddels opgesteld	Wel	Aangepast.

12, regel 10	Opgave voor beschut wonen is vooral een regionale opgave (dit is regionaal ook afgesproken dat dit elders landt), in Gouda is deze opgave er nauwelijks (i.v.m. regionale spreiding).	Wel	Aangepast.
13, regel 9	In tegenstelling tot de andere documenten staat hier niet vermeld wanneer deze visie is vastgesteld. Gaat om 9 december 2015	Wel	Aangevuld.
13, regel 13	Samen staat in de woonvisie benoemd met wie. Hier staat het nietszeggend los.	Wel	Aangevuld.
15, regel 11	Starters moeten in geschreven staan in Gouda	Wel	Aangevuld.
15, regel 18	RAW is door college van B&W in Gouda vastgesteld op 17 december 2019	Wel	Aangepast.
15, regel 28	bij RAW wordt toegelicht wat de status is van het stuk, dat ontbreekt bij de volgende drie kaders van de regio. Ik zou het wenselijk vinden als daar ook verwachtingen worden gemanaged.	Wel	Notie toegevoegd. Ook de insteek bij deze stukken is primair informerend en samenwerkend. Net als dat bij de Regionale Woon-agenda het geval is.
16, regel 44	Toekomstvisie Gouda 2030 (volledige naam)	Wel	Aangepast.
16, regel 38	Meer duiding geven aan de status van deze discussienota. Hierin dient nadrukkelijker te worden aangegeven dat het om een concept gaat. Een aantal onderdelen is gewijzigd, zeker gezien het voorleggen aan de gemeenteraad na de zomer en het (min of meer gelijktijdig) aanbieden van deze rapportage is het zeer belangrijk om te benadrukken dat deze disucssienota een eerste aanzet is geweest tot verdere discussie en uitwerking. Het kan best gevoelig uitpakken dat in de discussienota nog van een grens van 30 woningen is gesproken voor een vereveningsfonds, terwijl in het uiteindelijke concept dat nu ter inzage ligt de grens volledig is weggenomen. Er gaat nu veel tekst en aandacht (3! pagina's) uit naar de discussienota, terwijl dit een stuk is om discussie over te voeren. Dat voelt heel krom, zeker na alle informatie die we over de huidige woonvisie hebben moeten aanleveren.	Wel	Aangevuld dat het om een concept ging dat een eerste aanzet was voor verdere discussie en uitwerking.

17, regel 5	In de woningbouw vastgelegd -> in de woningbouwprogrammering vastgelegd	Wel	Aangepast.
17, regel 18	Anders/efficienter benutten van de woningvoorraad	Wel	Aangepast.
18, regel 42	Gaat niet over aanpassen van de bestemming	Wel	Aangepast.
23, regel 3	Gouda heeft geen dorpen, het doel is niet iets wat in Gouda behoort. Dit geldt ook voor pagina 28, regel 3.	Wel	Aangepast.
27, regel 43	Woningen -> woningaanbod	Wel	Aangepast.
37, regel 18	Dit kan je niet zo stellen en hebben wij ook niet zo gesteld “onder andere door…”	Wel	Tekst verwijderd.
41, regel 9	Ook hier graag alleen verwijzen naar de functie, niet naar de persoon.	Wel	Aangepast.
50, regel 3	Ook hier graag alleen verwijzen naar de functie, niet naar de persoon.	Wel	Aangepast.
59, regel 45 tm 49	Hier staat een bepaalde opvatting van Skaeve Huse verwoord. Dat is niet per se definitie zoals we die in Gouda/regio gaan hanteren	Wel	Definitie aangepast.

Toelichting op format: De eerste twee kolommen worden door de gemeente ingevuld. De laatste twee kolommen worden ingevuld door de onderzoekers.

stec
groep

Evaluatie woonbeleid

Groene Hart Rekenkameronderzoek

Stec Groep aan Groene Hart Rekenkamer

Esther Geuting, Lotte Huiskens & Maartje Lucassen
13 juli 2021

Inhoudsopgave

1 Inleiding 3

1.1 Uw situatie 3
1.2 Uw vragen 4
1.3 Leeswijzer 4

2 Wonen in een sterk veranderende context 5

2.1 Gemeenten hebben te maken met grote aanpassingen in het woonbeleid sinds 2015 5

3 Algemene conclusies 9

3.1 Demografische prognoses zijn volatiel in deze regio en hebben een sterk sturende werking 9
3.2 Doelstellingen hebben betrekking op passende thema's 10
3.3 Doelstellingen vertaalden zich slechts beperkt in aanpassing van de werkwijze 10
3.4 Alle gemeenten hebben te maken met gebrek aan ambtelijke capaciteit 11
3.5 Integrale monitoringsinformatie slechts beperkt beschikbaar 12
3.6 Doelstellingen in het regionaal beleid bieden noodzakelijke focus en efficiencywinst 13

4 Aanbevelingen 14

4.1 Aanbeveling: focus op plannen die snel in productie gebracht kunnen worden 14
4.2 Aanbeveling : instrumenten om sneller te komen tot harde plantitels 17
4.3 Aanbeveling: steviger inzetten op beschikbaar instrumentarium om planvertraging aan te pakken 18
4.4 Aanbeveling: geen stapeling van ambities bij nieuwbouw 21
4.5 Aanbeveling 5: werk maken van de adaptieve programmering in regionaal verband 21

1 Inleiding

1.1 De situatie

De Groene Hart Rekenkamer doet onderzoek naar de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van het gevoerde woonbeleid in de gemeenten Bodegraven-Reeuwijk, Gouda, Waddinxveen en Zuidplas. Dit rapport gaat in op de conclusies en aanbevelingen op het niveau van de vier gemeenten. Met de resultaten van dit onderzoek biedt de Rekenkamer Groene Hart aan de gemeenteraden van de vier gemeenten inzicht in de tussentijdse uitwerking van de woonvisies in de verschillende gemeenten.

De Groene Hart Rekenkamer heeft de volgende centrale doelstelling en probleemstelling geformuleerd:

DOELSTELLING

De Groene Hart Rekenkamer doet onderzoek naar doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van het gevoerde beleid in de gemeenten Bodegraven-Reeuwijk, Gouda, Waddinxveen en Zuidplas.
Uit een inventarisatie in de deelnemende gemeenten is gebleken dat het woonbeleid op bijzondere aandacht van de gemeenteraden kan rekenen. Niet verwonderlijk, want de Grondwet stelt al dat bevordering van voldoende woongelegenheid voorwerp van zorg van de overheid is.

Met als uitgangspunt de gemeentelijke woonvisie die elk van de deelnemende gemeenten heeft opgesteld wil de Groene Hart Rekenkamer de doeltreffendheid van het woonbeleid onderzoeken.

PROBLEEMSTELLING

Effectiviteit van het beleid kan langs een maatschappelijke en procesmatige meetlat worden gelegd. De maatschappelijke meetlat (1) meet of er als gevolg van het beleid voldoende woningen zullen zijn. De procesmatige meetlat (2) toont of geformuleerde doelstellingen ook behaald worden.

1. Succesvolle uitvoering van de vigerende woonvisie leidt tot kwalitatief en kwantitatief voldoende woningen. Kwalitatief kan daarbij slaan op prijsklasse (sociaal, betaalbaar, vrije sector, huur of koop), maar ook op bijvoorbeeld de doelgroep (bijvoorbeeld ouderen, jongeren, gezinnen, alleenstaanden). Kwantitatief kan daarbij zowel op de totale woningvoorraad als op de onderscheiden kwalitatieve segmenten slaan.
2. Geformuleerde doelstellingen in de woonvisie worden behaald.

- De doelstellingen zijn SMART-geformuleerd.
- De uitvoering van het beleid is zodanig ingericht en ter hand genomen dat de geformuleerde doelstellingen (kunnen) worden behaald.

Thema's in de evaluatie van het woonbeleid zijn de toetsing van de procesmatige effectiviteit (worden de doelstellingen zoals geformuleerd behaald?) en de maatschappelijke effectiviteit (zijn er voldoende woningen in het gewenste segment) van het woonbeleid. Belangrijk aandachtspunt hierbij is of de geformuleerde doelen uit het woonbeleid SMART (specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdsgebonden) geformuleerd zijn. Zijn de doelen effectief te volgen en indien nodig bij te sturen. In het verlengde daarvan wordt onderzocht of het beleid zodanig is ingericht dat de geformuleerde doelstellingen ook daadwerkelijk kunnen worden behaald. De resultaten van het Rekenkameronderzoek geven bestuurders in de vier gemeenten handvatten om politieke afwegingen te maken op het gebied van woonbeleid.

1.2 De vragen

De Groene Hart Rekenkamer heeft het woonbeleid geëvalueerd op de match tussen de doelen van het woonbeleid en harde marktgegevens en prognoses. In het verlengde daarvan stond de vraag centraal of de uitvoering voldoet aan de wettelijke kaders en regelgeving (rechtmatigheid). Daarnaast stond inzicht in de mate van doorwerking (doeltreffendheid) centraal, evenals de effectiviteit van de instrumenten en activiteiten die de gemeenten hebben ingezet om de geformuleerde doelen te behalen (doelmatigheid).

Naast het voorliggende rapport is voor elk van de vier gemeenten een rapport uitgewerkt met daarin de specifieke resultaten, conclusies en aanbevelingen. In het voorliggende rapport leest u over onze aanbevelingen voor eventuele aanscherping van het woonbeleid.

1.3 Leeswijzer

In dit rapport leest u in hoofdstuk 2 een toelichting op het relevante beleid en speelveld van de woningmarkt van de gemeenten in het Groene Hart. In hoofdstuk 3 gaan we in op de belangrijkste overkoepelende conclusies en in hoofdstuk 4 staan overkoepelende aanbevelingen voor de vier gemeenten.

2 Wonen in een sterk veranderende context

2.1 Gemeenten hebben te maken met grote aanpassingen in het woonbeleid sinds 2015

Woningwet

Sinds 1 juli 2015 is de herziene Woningwet (en het daaronder liggende Besluit Toegelaten Instellingen Volkshuisvesting 2015) van kracht. Als gevolg hiervan is de rol van de gemeente sterk veranderd. De gemeente krijgt in beginsel meer invloed op de werkzaamheden van in de gemeente actieve woningcorporaties.

Er zijn nieuwe regels voor de positie en activiteiten van woningcorporaties. De Woningwet onderstreept het belang van het maken van een actuele woonvisie waarin het volkshuisvestelijk beleid is opgenomen. Het vormt ook de basis voor prestatieafspraken met de woningcorporaties. Denk hierbij aan afspraken over investeringen in sociale huur en middenhuur, nieuwbouw, bestaande voorraad, duurzaamheid, levensloopbestendigheid, betaalbaarheid, kwaliteit, kernvoorraad, uitponden, woonurgenten et cetera.

Daarnaast moeten de woonvisies gedragen worden door relevante belanghebbenden. Dat betekent dat alle gemeenten in de totstandkoming van de woonvisie de actieve woningcorporaties en andere belanghebbenden zoals inwoners, dorpsraden, zorgpartijen, ontwikkelaars, beleggers en bouwers hebben betrokken in het proces van de totstandkoming van de woonvisie.

In de vier gemeenten worden de mogelijkheden van de Woningwet telkens goed benut. Er is veel aandacht voor de prestatieafspraken en bij de totstandkoming van de woonvisies speelt participatie van alle belanghebbenden een grote rol. De vraag is of er uit de participatie van inwoners altijd het optimale gehaald wordt. Het recente woonvisietraject van Bodegraven-Reeuwijk laat zien dat een aanpak waarbij inwoners op dorpsniveau worden uitgenodigd het meest opbrengt.

Woningwet heeft grote invloed op woningcorporaties

Als gevolg van de Woningwet moeten woningcorporaties hun vrijkomende sociale huurwoningen passend toewijzen. Dat wil zeggen dat 95% van de gezinnen met recht op huurtoeslag een woning krijgt toegewezen met een huur onder de aftoppingsgrens. Door deze maatregel kunnen veel doelgroepen niet meer in een sociale huurwoning terecht. Dit zijn de middeninkomens, circa een vijfde van de huishoudens in de gemeenten. Deze huishoudens vallen vaak tussen wal en schip omdat de financiering van een koopwoning ingewikkelder is geworden en de hypotheekrenteaftrek vanaf 2020 versneld wordt afgebouwd.

De voorraad huurwoningen in het middensegment (vrijesectorhuurwoningen met een maandhuur vanaf € 752 (prijspeil 2021) tot circa € 950 is in de betrokken vier gemeenten zeer beperkt en doelstellingen over het toevoegen van meer middenhuur woningen worden weliswaar geformuleerd, maar in de praktijk (nog) niet bereikt.

De Ladder voor duurzame verstedelijking

De Ladder voor duurzame verstedelijking is per 1 oktober 2012 opgenomen als motiveringseis in het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) en is in 2017 aangepast. Overheden moeten op grond van het Bro elke nieuwe stedelijke ontwikkeling motiveren aan de hand van de Ladder. Het instrument is ingericht voor een zorgvuldige afweging en transparantie bij alle ruimtelijke en infrastructurele besluiten. Regionale afstemming over de woningbouwprogrammering binnen de provinciale kaders is hiermee een belangrijke factor om te komen tot passende plannen. Het is noodzakelijk om alle nieuwbouwplannen die nog niet in een geldend bestemmingsplan zitten ruimtelijk te onderbouwen en de kwantitatieve en kwalitatieve vraag voor deze woningen aan te tonen vanuit de regionale woningmarkt. Het is belangrijk om het toewijzen van woningbouwprogramma's op specifieke locaties transparant en in lijn van de Ladder af te wegen. De woonvisies en het regionale afstemmingsproces en de voorkantsamenwerking met de provincie Zuid-Holland zijn hiervoor een goed instrument.

We zien dat er in de gemeenten meer aandacht nodig is voor de Ladder voor Duurzame Verstedelijking omdat verschillende gemeenten tegen de grenzen aanlopen van wat ze (planologisch) aan plannen kunnen toevoegen. Een deel van deze knelpunten kunnen gemeenten mogelijk oplossen wanneer de provincie de nieuwe demografische raming vrijgeeft, naar verwachting in het tweede kwartaal van 2021.

De Provinciale Ruimtelijke Verordening

De Verordening 2019 bevat algemene regels die gemeenten in acht moeten nemen bij het opstellen van hun ruimtelijke plannen. In de PRV zijn regels opgenomen die noodzakelijk zijn voor het waarborgen van de provinciale belangen. De provincie Zuid-Holland vereist regionale afstemming bij nieuwe stedelijke ontwikkelingen.

De woonvisies moeten aansluiten op de Omgevingsverordening Zuid-Holland (meest recent: april 2019) en doen dat ook. De Verordening is opgesteld om te zorgen voor een blijvend aantrekkelijke provincie. Via haar ruimtelijke beleid draagt de provincie bij aan een kwalitatief hoogwaardige fysieke leefomgeving waarin het plezierig wonen, werken en recreëren is.

Het woonbeleid wordt afgestemd binnen de regio Midden-Holland en met de provincie Zuid-Holland. De provincie vraagt van de regiogemeenten de provinciale prognose te gebruiken. Dit samenwerkingsverband bestaat naast de gemeenten die samenwerken in het GHR-verband uit de gemeente Krimpenerwaard. Samen met de provincie geven zij vorm aan het regionale woonbeleid. Hierbij is sprake van zogenaamde 'voorkantsamenwerking'. De provincie Zuid-Holland zet in op voorkantsamenwerking en is partner in de regionale overleggen (ambtelijk en bestuurlijk). Daarnaast vraagt de provincie aan de gemeenten gebruik te maken van de provinciaal ter beschikking gestelde prognose.

Aanvullend stelt ze eisen aan het aandeel betaalbaarheid en beschikbaarheid van woningen. De provincie beschikt over doorzettingsmacht wanneer aspecten van het woonbeleid raken aan het provinciaal belang en gemeenten en provincie niet uitkomen op een gedragen beleidslijn. De provinciale belangen staan verwoord in de Provinciale Omgevingsverordening. Een belangrijk thema in het woonbeleid is dat gemeenten samen woningmarktafspraken maken die onder andere gaan over de nieuwbouwprogrammering.

De provincie let er daarbij op dat gemeenten niet worden belemmerd door (niet afgestemde) ambities van de buurgemeenten die invloed hebben op de lokale ambities. Daarnaast is de provincie verantwoordelijk voor de weging van ruimtelijke belangen bij de totstandkoming van nieuwe woningbouwlocaties.

Op het vlak van de ontwikkeling van het Vijfde Dorp in Zuidplas stelt de provincie zorg te dragen voor deze afweging. De regiogemeenten zijn hier tot op heden niet in betrokken geweest. Met name de maakbaarheid van de ambitie om het Vijfde Dorp een primair bovenregionale locatie te laten zijn, verdient hierin aandacht. De afspraken die de regiogemeenten op het niveau van Midden-Holland maken moeten zorgen voor een gezamenlijke inzet van provincie en regiogemeenten om kwantitatief en kwalitatief de gewenste woningen toe te voegen.

Regionale samenwerking binnen Midden-Holland

De gemeenten maken allen deel uit van de regio Midden-Holland. Een gezonde woon- en leefomgeving is één van de kernthema's in de regionale samenwerking. Uitgangspunt is om voor (toekomstige) inwoners van de regio voldoende, betaalbare en passende woningen beschikbaar te hebben. Als regio (en provincie Zuid-Holland) kiest Midden-Holland ervoor de woonbehoefte zoveel mogelijk binnenstedelijk op te vangen om zo de waardevolle landschappen in het Groene Hart vrij van bebouwing te houden en met nieuwe ruimtelijke ontwikkeling zoveel mogelijk aan te sluiten bij bestaande infrastructuur en voorzieningen.

Dit staat op mogelijk gespannen voet met de ontwikkeling van het Vijfde Dorp als nieuwe ontwikkellocatie in het middengebied van Zuidplas. We signaleren mogelijke effecten op de ambities van de andere gemeenten binnen het Groene Hart over hun (binnenstedelijke) ambities.

Drie grote decentralisaties sinds 2015 op het vlak van wonen zorg en welzijn

Sinds 2015 zijn er drie grote stelselwijzigingen op het vlak van wonen, zorg en welzijn vastgesteld:

- De transitie van AWBZ naar Wmo en Zorgverzekeringswet
  De AWBZ is deels overgegaan naar de Wmo en de Zorgverzekeringswet. Gemeenten zijn sinds 1 januari 2015 via de Wmo verantwoordelijk voor ondersteuning en begeleiding van hun inwoners. Het beschermd wonen is ook onder de verantwoordelijkheid van gemeenten komen te vallen.
- De Participatiewet
  Het doel van de Participatiewet is om meer mensen, ook diegenen met een arbeidsbeperking, aan de slag te krijgen. De wet richt zich op de doelgroepen van de Wet Sociale Werkvoorziening (WSW), de Wajong en de Wet werk en bijstand (WWB). De gemeente is verantwoordelijk geworden voor mensen die ondersteuning nodig hebben om te kunnen werken. De Participatiewet geeft de gemeenten een aantal instrumenten om te zorgen dat mensen met een arbeidsbeperking een plek op de arbeidsmarkt kunnen vinden. De belangrijkste zijn loonkostensubsidie en beschut werk.
- Transitie van de jeugdzorg
  Gemeenten hebben een jeugdhulpplicht: kinderen tot achttien jaar ontvangen de hulp die nodig is. Kinderen die op grond van ernstige beperkingen hun verdere leven 24-uurs zorg of permanent toezicht nodig hebben, houden aanspraak op de Wet langdurige zorg.

In 2016 is het Regionaal kader Maatschappelijke zorg 2017-2020 vastgesteld. De ambitie was: 'Kwetsbare inwoners in de regio Midden-Holland wonen passend en zo zelfstandig mogelijk, hebben passende ondersteuning en participeren naar vermogen'. Dit met als uitganspunt: zo lokaal als mogelijk en regionaal waar nodig. Momenteel heeft de gemeente Gouda nog een centrumgemeentepositie. Het is echter de bedoeling dat er een doorcentralisatie gaat plaatsvinden van taken en bijbehorend budget voor de maatschappelijke opvang en beschermd wonen. Anticiperend op deze herverdeling van middelen is in mei 2017 het 'Regionaal Overgangsplan Maatschappelijke Zorg' vastgesteld. Afgesproken is om de hier uitgesproken ambitie te vertalen naar lokale meerjarenplannen die regionaal zijn afgestemd.

Huisvestingsverordening inzetten

De Huisvestingswet (2014) biedt gemeenten de mogelijkheid om in een huisvestingsverordening regels vast te leggen over de toewijzing van (goedkope) huurwoningen. Daarnaast kunnen wijzigingen in de woningvoorraad vergunningplichtig worden gesteld.

Gemeenten gebruiken de huisvestingsverordening om met de woningcorporaties afspraken te maken over toevoeging van woningen voor doelgroepen waar een tekort voor is. De huisvestingsverordening kan worden gebruikt als door een groeiend beroep op woningen voor woonurgenten aantoonbare schaarste ontstaat die niet kan worden opgevangen binnen de prestatieafspraken. Dit is een belangrijk en krachtig instrument waarin de gemeenten samen optrekken.

In Midden-Holland wordt nauw samengewerkt op het vlak van de Huisvestingsverordening. Dit is een mooi voorbeeld van een succesvolle regionale samenwerking, waarin gemeenten een efficiëntieslag maken door gezamenlijke beleidsvoorbereiding die vervolgens in elk van de gemeenten lokaal kan worden vastgesteld.

Klimaatakkoord als basis voor duurzaamheidsbeleid

Op het vlak van duurzaamheid is de volgende wetgeving en regelgeving relevant:

- Het Klimaatakkoord als onderdeel van het Nederlandse klimaatbeleid. Het is een overeenkomst tussen veel organisaties en bedrijven in Nederland om de opwarming van de aarde tegen te gaan. Het doel: de CO_2-uitstoot in 2030 met 49% verminderen.
- Landelijk is bepaald dat de energietransitie in belangrijke mate op regionale schaal moet worden opgepakt via een Regionale Energie Strategie (RES). In de RES worden daarmee veel nationale afspraken uit het Klimaatakkoord (28 juni 2019) in de praktijk gebracht. Daartoe zijn 30 RES-regio's aangewezen. De regio Midden-Holland is er daar een van.

In 2016 is de regio Midden-Holland gestart met het uitvoeren van de RES. De regio was een van de zeven pilots van Nederland. De pilot resulteerde in maart 2016 in de ondertekening van het 'Convenant Regionale Energiestrategie Midden-Holland 2018-2025'. In dit convenant is het doel vastgelegd om te komen tot een energie- en klimaatneutrale regio in 2050.

Eind 2019 is de huidige RES-organisatie Midden-Holland opgericht. Er is een concept-RES opgesteld die een eerste duiding van de opgaven en denkrichtingen bevat over hoe deze door de regio kunnen worden ingevuld. In de periode oktober 2020 – juli 2021 worden de opgaven en denkrichtingen uitgewerkt in concrete ruimtelijk-energetische plannen, de RES 1.0.

Transitievisie Warmte

In het Klimaatakkoord staat dat elke gemeente uiterlijk eind 2021 een 'Transitievisie Warmte' moet hebben opgesteld samen met belanghebbenden. In deze visie moet worden aangegeven hoe de wijken in de gemeente overgaan van aardgas naar duurzame energiebronnen.

Met name Waddinxveen heeft recent deze transitievisie opgesteld en behoort op dit vlak tot de voorhoede van Nederlandse gemeenten.

Aansluiten op de filosofie van de Omgevingswet om ruimte aan initiatieven te geven

Naar verwachting komt er op 1 januari 2022 een integrale Omgevingswet voor de fysieke leefomgeving. Deze wet bundelt regels voor projecten in de leefomgeving en maakt ze eenvoudiger. Ook ontstaat er meer samenhang tussen plannen en activiteiten. Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen kunnen zo beter beslissingen nemen over hoe de leefomgeving nog beter kan worden benut en beschermd. De doelstellingen van de Omgevingswet zijn zaken te vereenvoudigen, meer ruimte te geven aan initiatieven en maatwerk mogelijk maken. Daarnaast is participatie een belangrijk thema.

3 Algemene conclusies

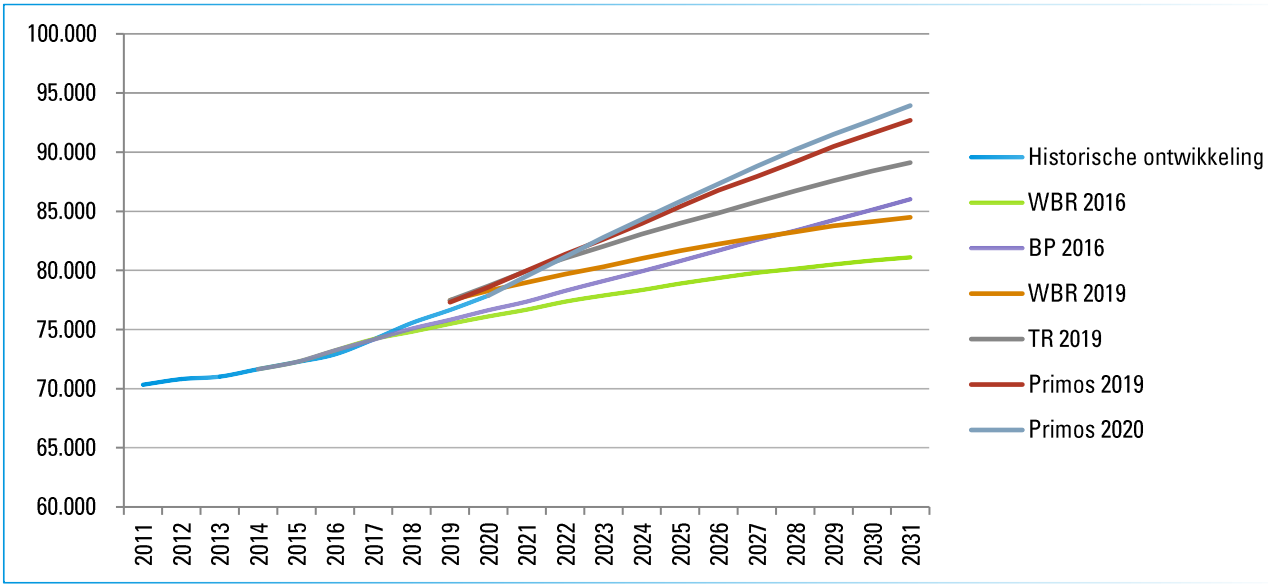
3.1 Demografische prognoses zijn volatiel in deze regio en hebben een sterk sturende werking

De gemeenten hebben hun kwantitatieve doelstellingen (vaak meer dan) behaald. Kwalitatief is met name in het sociale en betaalbare segment onvoldoende toegevoegd in vergelijking tot de doelstellingen in de woonvisies (deels zit dit wel in de plannen opgenomen die nog uitgevoerd moeten worden, deels ook nog niet).

Ondanks het bereiken van de kwantitatieve doelstellingen zijn er tekorten aan woningen in de gemeenten waar in onvoldoende mate kan worden voorzien. De regiogemeenten zijn verplicht de woningbouw-programmering te baseren op de provinciale prognose. Dit is op dit moment de TR2019. Er is echter een TR 2021 in de maak die naar verwachting in het tweede kwartaal ter beschikking wordt gesteld aan de gemeenten.

Wanneer we de vigerende prognose vergelijken met de voorgaande prognoses valt op dat de jaarlijkse verschillen groot zijn. Dit betekent dat regiogemeenten te maken hebben met een grote mate van onzekerheid in de haalbaarheid van toekomstige plannen. Op grond van de prognose was het binnen enkele jaren nodig om plannen naar beneden bij te stellen en grootschalige gebiedsontwikkelingen te faseren of zelfs te schrappen en grondexploitaties af te boeken (tot en met circa 2014-2015). Vanaf 2016 en de daarop volgende jaren nam de huishoudensprognose jaarlijks flink toe. De provincie startte daarop een programma om te komen tot versnelling van de woningbouw en maakte afspraken met de gemeenten om te komen tot vergroting van bestaande woningbouwplannen en snelle uitvoering van bestaande harde plancapaciteit.

Figuur 1: prognoses gemeenten Zuidplas, Gouda, Waddinxveen en Bodegraven-Reeuwijk cumulatief



Bron: CBS (2021), Provincie Zuid-Holland (2016 & 2019), Abf (2019 & 2020).

Overleg rondom de vertaling van de prognoses in de programmering vergt in alle gemeenten veel tijd en aandacht, zowel ambtelijk als bestuurlijk, als ook in de vertaling in planvorming en grondexploitaties en in de kwantitatieve en kwalitatieve programmering zoals die in de woonvisie staat opgenomen. Ten tijde van de laagconjunctuur en de wens om de planvoorraad te verminderen hebben gemeenten ambtelijke capaciteit afgeschaald. Hierdoor geldt dat in elk van de vier gemeenten veel marktkennis en expertise verloren is gegaan. Zeker in de aantrekkende markt sinds 2016 en 2017 en verder misten veel gemeenten het ambtelijk geheugen en de kennis en expertise over projecten.

Bijzonder aandachtspunt is de regionale afstemming over de toekomstige woningbouwplannen. Binnen de regio hebben meerdere gemeenten de ambitie om naast de lokale behoefte ook te voorzien in een regionale en bovenregionale (Zuid-Hollandse) woningbehoefte. Zo zijn er in gemeente Zuidplas al langjarig plannen voor de ontwikkeling van een Vijfde Dorp, terwijl in de andere gemeenten zoals Gouda en Waddinxveen graag meer woningen zouden willen toevoegen dan alleen de lokale woningbehoefte. Het proces hoe de keuzes gemaakt worden over wat de meest geschikte plek is of plekken zijn voor de opvang van (bovenregionale) behoefte is niet transparant voor betrokken regiogemeenten. Het heeft echter indirect wel invloed op de toekomstige ontwikkelmogelijkheden in de gemeenten.

3.2 Doelstellingen hebben betrekking op passende thema's

De onderwerpen zoals deze in de woonvisies van alle vier gemeenten zijn opgenomen zijn passend, gezien de opgaven in de gemeenten. Uit de woonvisies blijkt echter niet altijd welke lading de gemeenten aan deze doelstellingen en uitgangspunten geeft. Wat wil men werkelijk bereiken?

Daarnaast bereiden de woonvisies zich in meerdere of mindere mate voor op de sturingsfilosofie van de Omgevingswet. Dit blijkt met name uit twee sporen:

- De totstandkoming van de woonvisie waarin participatie van inwoners en andere stakeholders steeds meer een rol heeft. Voor professionele belanghebbenden is daarmee de participatie in alle vier gemeenten voldoende getackeld. Waar het gaat om de participatie van inwoners in de totstandkoming van de woonvisie geldt dat alle gemeenten hun inwoners mogelijkheden geven om input te leveren en te reageren op de concept-woonvisie en mogelijkheden om een zienswijze te geven op de ontwerp-woonvisie. De mate waarin inwoners gebruik maken van de geboden mogelijkheden verschilt. Over het algemeen zijn het slechts selecte gezelschappen die aan de voorkant meedenken. De vraag die gesteld kan worden is: wanneer is de participatie rondom de woonvisie echt voldoende? Wanneer inwoners op kernniveau worden betrokken (zoals in de nieuwe nog niet vastgestelde woonvisie van Bodegraven-Reeuwwijk het geval is) voelen inwoners zich in ieder geval meer betrokken en is de opkomst hoger dan wanneer het in één of twee gemeentelijke rondes gebeurt.
- Wonen in samenhang zien met de andere beleidsvelden om zo te komen tot integraal beleid. We zien in de woonvisies van de vier gemeenten met name samenhang tussen wonen en wonen, zorg en welzijn. Daarnaast krijgt de verduurzaming en energietransitie en leefbaarheid/vitaliteit van kernen in de woonvisies in algemene zin aandacht. Andere samenhangen zijn niet expliciet gemaakt. Hiermee is het ook moeilijk te beoordelen in welke mate er sprake is van een integraal beleid waarin de aansluiting van wonen met onderwerpen als economie wordt gezocht. De gemeenten lijken zich hiervan allemaal bewust te zijn en hierop in te zetten, maar de mate waarop dit handen en voeten krijgt of gaat krijgen is niet altijd duidelijk. Dit is een worsteling waar vrijwel alle gemeenten in Nederland mee te maken hebben in deze vooravond van de invoering van de Omgevingswet (naar verwachting op 1 januari 2022).

3.3 Doelstellingen vertaalden zich slechts beperkt in aanpassing van de werkwijze

Meer gebiedsgericht werken vraagt om meer samenwerking tussen traditionele beleidsvelden

De beleidskaders vragen om een werkwijze van gemeenten die maakt dat er meer gebiedsgericht gewerkt gaat worden. In sommige gemeenten zoals Bodegraven-Reeuwwijk heeft dit zich vertaald naar ambtenaren die in rollen werken en niet in functies vanuit de sector waar men in werkt. In de andere gemeenten wordt

meer met functies en sectorale indelingen van teams gewerkt. Dit maakt dat binnen de gemeente de focus op realisatie van de doelstellingen over het algemeen ook sectoraal gebeurt.

Gebiedsgericht werken is in alle gemeenten een ontwikkelpunt en is vaak opgenomen als organisatorische ontwikkellijn. Het gebiedsgericht werken is in elk van de gemeenten een cultuuromslag die verder gaat dan een verandering van de benaming van de ambtenaar. Om de werkwijze goed te laten landen vraagt het veel samenwerking tussen de beleidssectoren die samenhangen met wonen: zoals sociaal domein ruimtelijke ordening, grond- en gebiedsontwikkeling, economie en wonen. Dit is in verschillende gemeenten meer of minder concreet uitgewerkt en moet nog overal meer worden geconcretiseerd.

Gemeenten werken in een mix van faciliterend en actief woonbeleid

Elk van de vier gemeenten kiest voor een mengvorm van actief en faciliterend woonbeleid. Uitgangspunt is dat de gemeente niet altijd de regierol hoeft te hebben (actief woonbeleid), maar dat soms ook de rol van aanjager of stimulator nodig is om processen in gang te zetten (faciliterend woonbeleid).

De gemeenten vullen de afweging van hoe actief of hoe faciliterend men is elk op hun eigen manier in. Belanghebbenden zoals woningcorporaties signaleren wel dat de daadwerkelijke inzet bij het uitvoeren van de speerpunten uit de woonvisie regelmatig wordt gemist. Dit speelt vooral op het vlak van het realiseren van de ambities voor sociale huur en middenhuur die in de praktijk moeizaam tot stand komen, ook in de gebiedsontwikkelingen waar de gemeente de grondexploitatie voert.

Op thema's waar de gemeente een faciliterende rol heeft zien we mogelijkheden dat gemeenten meer initiatieven gaan aanjagen om dit mede met woningmarktpartners vorm te geven. Naast de gemeente moeten ook inwoners en de raad mogelijk nog wat wennen aan deze rolinvulling. Er worden echter goede stappen gezet op dit vlak. In Bodegraven-Reeuwijk worden al eerste resultaten geboekt. De aandacht voor particulier opdrachtgeverschap en collectief particulier opdrachtgeverschap is echter in de huidige hoogconjunctuur ook wat afgenomen, omdat deze vormen van gebiedsontwikkeling door de gemeente als bewerkelijk wordt ervaren. Dit hoeft in de praktijk overigens niet zo te zijn, onder de voorwaarde dat de gemeenten werken met een duidelijk protocol voor (c)po dat uitgaat van het principe van 'up or out', zo bleek uit eerder onderzoek van ons bureau in opdracht van het ministerie van BZK.

3.4 Alle gemeenten hebben te maken met gebrek aan ambtelijke capaciteit

De vraag of beleidsdoelstellingen effectief en efficiënt zijn gerealiseerd hangt mede samen met het gebrek aan ambtelijke capaciteit binnen de vier gemeenten. Het woonbeleid ligt in Bodegraven-Reeuwwijk, Zuidplas en Waddinxveen vaak bij slechts één beleidsambtenaar. Wanneer iemand van baan wisselt is het netwerk en het geheugen weg. Dit maakt gemeenten kwetsbaar.

Uit de gesprekken komt naar voren dat met veel aandacht gewerkt wordt aan de beleidsdoelstellingen, maar dat dit niet altijd lukt in de mate waarin de ambtelijke medewerkers dit zouden willen. De gemeenten zijn over het brede veld van het woonbeleid op de goede weg maar nog niet alle ingezette acties leiden al tot een zichtbaar maatschappelijk effect.

De woonvisies in de vier gemeenten hebben allemaal een flexibele insteek (en hebben een meer flexibele insteek gekregen sinds de voorlaatste woonvisie). Dit heeft als voordeel dat het woonbeleid in beginsel aansluit bij de wens om goed te kunnen blijven inspelen op actuele ontwikkelingen. Het risico van zo'n flexibele insteek is dat op punten onvoldoende diepgang wordt bereikt.

Juist naar de toekomst toe wordt er veel op het vlak van wonen in elk van de gemeenten gevraagd. De kern ligt daarbij op het tempo van de planuitvoering (realisatie van nieuwbouw) en de beschikbaarheid van betaalbare woningen voor alle doelgroepen. Echter alle gemeenten signaleren dat de dagelijkse werkzaamheden al zo'n groot deel van de tijd in beslag nemen, dat er nagenoeg geen tijd is voor strategische keuzes en verdiepingen. Er zijn echter wel belangrijke thema's waar de komende jaren scherper zal moeten worden gekozen en waar tijd voor moet worden vrijgemaakt.

Gemeenten worstelen met gebrek aan eigen expertise op gebiedsontwikkeling

De gemeenten hebben ermee te maken dat ze in de vorige crisis 2009-2014 minder plannen gerealiseerd kregen en dat de gronduitgifte stagneerde. Er moest bezuinigd worden: plannen werden afgeboekt, het aantal projectleiders verminderde en kennis en expertise op het vlak van bijvoorbeeld planeconomie en plantoetsen is teruggeschroefd tot het minimum. Bij het aantrekken van de woningmarkt bleken gemeenten niet altijd snel genoeg te kunnen opschakelen om de benodigde kennis en expertise in eigen huis (terug) te halen. Alle gemeenten werken met inhuur van expertise in de gebiedsontwikkeling. Dit is een goede oplossing voor de korte termijn maar heeft wel als nadeel dat het geheugen van projecten weg is als de ingehuurde persoon vertrokken is. Dit heeft consequenties voor de effectiviteit van de samenwerking met woningcorporaties, bouwers en ontwikkelaars.

Bijkomend probleem is dat ook in de bouw, bij ontwikkelaars en bij corporaties gebiedsontwikkelingskennis en capaciteit is verdwenen.

Aandacht voor de prestatieafspraken met corporaties speelt een grote rol in het woonbeleid

De gemeenten besteden allemaal veel aandacht aan het jaarlijkse proces van prestatieafspraken maken. Bij allemaal zijn conform de uitgangspunten van de Woningwet de huurdersbelangenverenigingen hierin betrokken. De prestatieafspraken gaan over ondermeer:

- de omvang van de nieuwbouw
- een mogelijke rol in de middenhuur
- verduurzaming van woningen
- huurprijsbeleid
- samenwerking op het gebied van leefbaarheid en het onderhoud van wijken.

De indruk van respondenten in alle vier gemeenten is dat de gemaakte prestatieafspraken goed aansluiten op de woonvisie. Jaarlijks worden de afspraken bijgesteld. Hierdoor lukt het de partijen steeds beter om de prestatieafspraken concreet te maken. Hiermee volgen de gemeenten de insteek van het Rijk in de Woningwet.

Uit de gevoerde gesprekken met zowel de corporaties als de gemeenten blijkt dat alle partijen veel waarde hechten aan het maken van prestatieafspraken. In sommige gevallen blijven de prestatieafspraken met corporaties achter bij de wensen. Dit heeft te maken met de beperkte investeringsruimte waar corporaties mee te maken hebben. Dit speelt het meest markant in de gemeente Zuidplas, die te maken heeft met substantieel bezit van Vestia, die als corporatie niet meer beschikt over investeringsmiddelen. Onderhandelingen over investeringen in onderhoud en onderhandelingen om te komen tot een oplossing die recht doet aan de belangen van de gemeente en van de huurders heeft de afgelopen jaren in gemeente Zuidplas veel tijd gekost. Een oplossing lijkt in zicht. Ondertussen vraagt dit van de gemeente veel ambtelijke capaciteit die niet in ander woonbeleid gestopt kan worden.

3.5 Integrale monitoringsinformatie slechts beperkt beschikbaar

De gemeenteraden in de vier gemeenten worden geïnformeerd over de voortgang van het woonbeleid in de reguliere planning en control cyclus. In de jaarstukken legt het college aan de gemeenteraad verantwoording af over het gevoerde beleid in datzelfde jaar. Daarbij is belangrijk dat de gemeenten beschikken over een goede monitor op basis waarvan voortgang in beeld gebracht kan worden. Dit vergt in elk van de gemeenten nog nadere aandacht. Bodegraven-Reeuwijk heeft de laatste jaren belangrijke stappen gemaakt en ook de andere gemeenten geven dit meer prioriteit.

Er is in gemeenten in beperkte mate integrale monitoringsinformatie beschikbaar zodat de raad de voortgang in de uitvoering van de beleidsdoelen in de woonvisie kan meten. Daarnaast valt op dat de doelstellingen in de woonvisie zich maar voor een deel hebben vertaald in meetbare aspecten. De prestatieafspraken is in elk van de vier gemeenten de plek waar de afspraken in de woonvisie het meest SMART worden uitgewerkt.

Externe woningmarktpartners zoals woningcorporaties merken in de gespreksronde op dat er goed wordt samengewerkt met de gemeente, maar dat de speerpunten niet zo helder naar voren komen. Desondanks vinden de gesprekspartners over het algemeen dat zij met de gemeenten goed kunnen samenwerken.

3.6 Doelstellingen in het regionaal beleid bieden noodzakelijke focus en efficiencywinst

Regionaal samenwerken is een goede manier om met weinig menskracht veel te doen

Gemeenten halen efficiencywinst door regionaal samen te werken op de belangrijkste thema's in de woningmarkt. Op schaal van Midden-Holland werken de vier gemeenten (met gemeente Krimpenerwaard) samen in de Regionale Agenda Wonen (RAW). De keuzes die ze binnen de RAW maken zitten in:

- Tempoversnelling in de productie.
- Betaalbaarheid en beschikbaarheid van woningen (voorkomen van verdringing).
- Onderscheidende woonmilieus bieden.

In de RAW wordt een nieuwe planningssystematiek geïntroduceerd die met name op het vlak van de nieuwbouw moet leiden tot een grotere doelbereiking.

- In beeld welke plannen voor de korte termijn voorzien in de kwalitatieve behoefte.
- Bijstellen waar sprake is van kwalitatieve afwijkingen.
- Waar nog woningen kunnen worden toegevoegd.

Gestreefd wordt naar een regionale programmering die jaarlijks geactualiseerd kan worden en die het lerend vermogen van de regio vergroot.

Regionaal overzicht van plannen en afspraken hierover zijn nodig om zachte plannen hard te maken

De RAW heeft als onderliggend doel 'een planningsoverzicht met realiteitswaarde en daadwerkelijke kwalitatieve sturingsmogelijkheden op planniveau' te bieden (RAW, 2020). Deze adaptieve aanpak heeft in de eerste plaats een korte termijnperspectief. Daarnaast voorziet de regio in een globalere aanpak voor de lange termijn. Voorkomen moet worden dat 'moeilijk te realiseren plannen de pijplijn verstopt houden, waarmee het woningbouwprogramma ook een stevige basis biedt voor onderbouwingen ten behoeve van de Ladder voor Duurzame Verstedelijking'. Deze aanpak is buitengewoon belangrijk.

Dit vraagt van gemeenten een werkwijze waarin men lokaal en regionaal afspraken maakt over de kwalitatieve en kwantitatieve verbetering van het woningbouwprogramma, samen met de provincie. In het RAW staat daarover in opgave 10:

- 'Gemeenten maken op regionaal niveau afspraken over kwalitatieve verbetering van het woningbouwprogramma en met de provincie over flexibilisering in de woningbouwprogrammering;
- Gemeenten stellen een procedure op voor onderling afstemmen van programma's'.

Black box rondom proces van het Vijfde Dorp in Zuidplas

Belangrijk is dat duidelijk wordt wat de verschillende plannen zijn en welke doorgang vinden. Dit is nu binnen de regio een black box, met name gerelateerd aan keuzes rondom het Vijfde Dorp. (Zelfs binnen gemeente Zuidplas zelf was tot zeer recent onduidelijk wat de status van plannen is en bijvoorbeeld hoeveel woningen er in het Vijfde Dorp van Zuidplas worden toegevoegd). Ook de planologische status van het Vijfde Dorp is een mogelijk aandachtspunt. De gemeente geeft aan dat sprake is van een bestemmingsplan met uitwerkingsplichten. Op Ruimtelijke Plannen.nl blijkt vooral nog een lappendeken van agrarische bestemmingen. Daarnaast heeft de provincie in de overeenkomst met de gemeente en belanghebbenden aan gegeven zorg te dragen voor passende ruimtelijke onderbouwingen van ondermeer de Ladder. Op dit moment is het Vijfde Dorp een grootschalige uitleglocatie en is het aantonen van nut en noodzaak van deze ontwikkeling een procesvereiste.

4 Aanbevelingen

4.1 Focus op plannen die snel in productie gebracht kunnen worden

Werken met een afwegingskader om prioriteit te geven aan de meest aantrekkelijke projecten.
Een belangrijk probleem in elk van de vier gemeenten is de ambtelijke drukte en het tekort aan ambtelijke capaciteit om de bouwproductie op peil te houden en zelfs te versnellen. Een belangrijke oorzaak die in elk van de vier gemeenten speelt is dat het veel aandacht vergt om álle projecten naast de beleidsmatige thema's én de strategische dossiers in de lucht te houden. De veelheid aan projecten naast de overige thema's gaat af van de doeltreffendheid om projecten in uitvoering te brengen.

Overweeg als gemeenten meer focus te brengen in de projecten waar men actief aan werkt en projectleiderscapaciteit specifiek te gebruiken voor projecten die hoge prioriteit hebben. Gemeenten kunnen werken met een afwegingskader om tot een goed afgewogen prioritering van plannen te komen. Het kader geeft sturing aan het invullen van de woningbouwopgave in het verlengde van de woonvisie en andere beleidskaders van de gemeenten, zoals bijvoorbeeld de Omgevingsvisie. Het afwegingskader moet voor alle initiatiefnemers duidelijk en helder en realistisch zijn.

Overweeg ook andere plannen in de koelkast te zetten om zo te voorkomen dat de belangrijkste en kansrijkste plannen onvoldoende aandacht krijgen en daardoor niet snel genoeg benut kunnen worden.

> CRITERIA VOOR AFWEGING ZIJN GEEN BLAUWDRUK
>
> De uitgangspunten (criteria) als mogelijke onderdelen van een afwegingskader voor projecten zijn nadrukkelijk niet bedoeld als blauwdruk. Wel geven ze input voor gesprek en kunnen ze helpen om plannen te verbeteren en het onderscheidend vermogen van verschillende gebiedstypen te versterken. Ook vormt het belangrijke input voor eventuele Ladderonderbouwing van individuele plannen[1].

Criterium 1: kwantitatieve woningbehoefte
In dit criterium wordt gekeken naar de toekomstige woningbehoefte in aantallen, rekening houdend met een zekere bandbreedte. Door de harde planvoorraad in mindering te brengen op deze woningbehoefte wordt in iedere gemeente de additionele kwantitatieve behoefte inzichtelijk. Daarnaast is het gebruikelijk om te werken met een programmering van circa 130% (hard en zacht) om zo te voorkomen dat de pijplijn aan plannen leeg raakt wanneer plannen mogelijk in vertraging geraken.

Uit recent onderzoek van onderzoeks- en adviesbureau Stec Groep - in opdracht van het ministerie van BZK - blijkt dat 55% van de gemeenten te maken heeft met vertraging in de uitvoering van harde plannen. Voor zachte plannen is de doorlooptijd tot planrealisatie gemiddeld zo'n tien jaar.

[1] De Ladder voor duurzame verstedelijking (Ladder) is een instrument voor efficiënt ruimtegebruik. Het bevoegd gezag moet voldoen aan een motiveringsvereiste als nieuwe stedelijke ontwikkelingen planologisch mogelijk worden gemaakt.

BELADDEREN VAN NIEUWE PLANNEN VRAAGT AANDACHT

We signaleren in alle vier gemeenten het aandachtspunt dat de omvang van het aantal plannen afwijkt van de provinciale prognose waardoor het aantonen van nut en noodzaak van nieuwe zachte plannen lastig kan zijn. Mogelijk zal de provinciale prognose (die in het tweede kwartaal van 2021 zal worden vrijgegeven) flink hoger zijn dan de vigerende TR2019 prognose. Wanneer de gemeente daaraan voorafgaand overweegt gronden aan te kopen voor toekomstige woningbouwlocaties is er een risico dat de nieuwe gronden niet herbestemd kunnen worden tot woningbouwlocaties, aansluitend bij de systematiek van de Ladder voor duurzame verstedelijking.

Dit punt speelt binnen de individuele gemeenten maar ook op regionaal niveau. Binnen de huidige bandbreedtes van de regionale programmering moeten er regionaal keuzes gemaakt worden in de prioriteitstelling van nieuwe woningbouwlocaties. Dit heeft consequenties voor wat grotere regionale woningbouwplannen die (in ieder geval deels en soms zelfs grotendeels) inzetten op de (boven)regionale markt. Deze plannen vissen mogelijk in de zelfde vijver. Denk aan de uitvoering en omvang van de plannen voor het Vijfde Dorp (Zuidplas), uitbreidingsplannen gericht op de Zuidvleugel in Waddinxveen, uitbreidingsplannen gericht op de U16 (Bodegraven-Reeuwijk) en draagvlak onder de transformatieplannen in de gemeente Gouda, zoals het stationsgebied.

Vervolgens kunnen plannen worden afgewogen op een aantal kwalitatieve uitgangspunten. Zie de volgende criteria.

Criterium 2: kwalitatieve woningbehoefte naar woningtype

Het op slot zitten van de woningmarkt in de U16 en de regio Rotterdam heeft invloed op de woningmarkt in alle vier gemeenten. Vanuit Rotterdam en de Zuidvleugel is er een aangroeiende instroom op bijvoorbeeld Gouda, Waddinxveen en Zuidplas. Vanuit Utrecht is er een aangroeiende instroom op Bodegraven-Reeuwwijk. Dit vergroot op korte termijn de druk op de woningmarkt in elk van de vier gemeenten. Niet alleen de koopstarter heeft het moeilijk door de stijgende huizenprijzen en strengere leennormen, ook doorstromers zien steeds minder mogelijkheden. Dit geldt in meer of mindere mate voor alle segmenten in de woningmarkt.

Meer inzetten op betaalbare en levensloopgeschikte woningen

Bij de huidige marktdruk zal gewaakt moeten worden voor de betaalbaarheid van woningen binnen de vier gemeenten. Het stimuleren van doorstroming door het aanbieden van voldoende geschikte en betaalbare woningen is daarbij essentieel. Niet alleen om zowel starters als doorstromers te kunnen blijven huisvesten, maar ook om de aanpak van scheefwonen mogelijk te kunnen maken.

Het gaat daarbij uitdrukkelijk om:

- Meer te voorzien in de behoefte aan sociale huurwoningen en middeldure huurwoningen die blijvend beschikbaar gehouden worden voor de inwoners uit de betreffende gemeente en de regio. Dit is op dit moment in alle vier de gemeenten een knelpunt.
- Meer te voorzien in de behoefte aan levensloopbestendige woningen in alle prijssegmenten om de doorstroming in de bestaande woningvoorraad zo veel mogelijk te bevorderen. Ook dit is in alle vier de gemeenten een knelpunt.

BORGEN VAN BETAALBAARHEID

We raden gemeenten aan om zich zoveel mogelijk te richten op het toevoegen van goedkope en middeldure huurwoningen. aangevuld met maatschappelijk gebonden eigendom. Dit heeft op termijn meer effect in het goedkope en middensegment dan het toevoegen van koopwoningen in dezelfde prijssegmenten. Wanneer goedkope koopwoningen toegevoegd worden zullen deze woningen extra snel in waarde stijgen en vooral aantrekkelijk zijn voor de eerste koper.

Een goed alternatief is dat gemeenten in het goedkope en middeldure koopsegment verkoopbeperkingen opleggen (wanneer de gemeente de verkopende partij is) of goedkope koopwoningen in de vorm van maatschappelijk gebonden eigendom aan te bieden. Denk aan een (gemeentelijke) koopgarant-constructie op basis van erfpacht, of het Zaanse model (de BKZ), op basis van erfpacht en een inkomens-afhankelijk deel van de maandlasten in de vorm van een vordering). Dit zijn nagenoeg risicoloze investeringen die echt bijdragen aan de beschikbaarheid van betaalbare woningen voor de doelgroep. Het legt echter wel beslag op gemeentelijke middelen.

Meer aandacht voor kleine huishoudens

Daarnaast is er meer aandacht voor kleinere huishoudens nodig. De toename van huishoudens in de vier Groene Hart-gemeenten is voor meer dan 80% verklaarbaar door de toename aan eenpersoons-huishoudens. Elk van de vier gemeenten heeft te maken met huishoudensverdunning. Kleinere huishoudens betekent grosso modo dat er kleinere woningen (met een betere betaalbaarheid) nodig zijn.

We signaleren op dit vlak ook een strategische keuze in de programmering. Als gezinswoningen worden toegevoegd zal dit eerder een bovenregionale instroom bevorderen terwijl bij de toevoeging aan betaalbare huurwoningen meer de lokale markten worden bediend. In de toekomstige programmering van de Rotterdamse regio worden nagenoeg geen eengezinswoningen toegevoegd. Het accent ligt daar in vergaande mate op gestapelde woningen.

OVERSTROOM VANUIT MRDH EN DE U16 OP MIDDELLANGE TERMIJN VOLATIEL

Een risico dat we signaleren is dat het grootschalig toevoegen van nieuwe ontwikkellocaties met grondgebonden woningen gericht op de grotere regio te maken krijgt met de grote pijplijn aan plannen die op korte termijn in uitvoering gebracht wordt binnen de MRDH en de U16. De bovenregionale instroom is dan ook volatiel en zeker geen vast gegeven. Zo hebben de gemeenten dit ook gemerkt in de periode 2006-2016 bij onder andere de ontwikkeling van Park Triangel (Waddinxveen) en Westergouwe (Gouda). Het is dan ook belangrijk keuzes over de regionale programmering op korte termijn te maken en te verbinden met een spoedige uitvoering.

De keuze voor de ontwikkeling van het Vijfde Dorp gaat gepaard met grote risico's en een diepe badkuip in de gebiedsontwikkeling bij een gemeentelijke grondexploitatie. Dit brengt met zich mee dat er langjarig commitment moet bestaan over de realisatie met een goede inbedding in de (boven)regionale programmering.

Criterium 3: aandacht voor mobiliteitsdruk

Nieuwe grotere uitbreidingslocaties moeten zoveel mogelijk gelegen zijn op een locatie waar de toevoeging niet leidt tot een te grote mobiliteitsdruk. Als de parkeernorm en de OV-bereikbaarheid gunstig zijn, dan scoort het project in principe beter. Ergens woningen toevoegen betekent automatisch dat meer voorzieningen nodig zijn en daarmee extra ruimtegebruik door mobiliteit. Om de betaalbaarheid te waarborgen raden we aan zich zoveel mogelijk te richten op locaties waar geïntegreerde oplossingen mogelijk zijn. Dit betekent: binnenstedelijk, op transformatielocaties of aansluitend aan uitleglocaties waar de mobiliteit kostenefficiënt kan worden gerealiseerd.

Criterium 4: bestaand stedelijk gebied (BSG)

In lijn met de gedachte achter de Ladder gaat inbreiding vóór uitbreiding. Voor plannen binnen bestaand stedelijk gebied (BSG) geldt dat een eventuele onderbouwing voor de Ladder voor duurzame verstedelijking goed te maken is. Voor plannen buiten BSG is extra motivering nodig. Dit criterium geeft de voorkeur aan transformatielocaties boven nieuwe uitleg ook met het oog op de ruimtelijke kwaliteitsslag in de stedelijke milieus zoals Gouda.

ACCENT LEGGEN OP BINNENSTEDELIJKE ONTWIKKELLOCATIES EN UITBREIDING VAN BESTAANDE UITBREIDINGSLOCATIES

Kwalitatief is het belangrijk om in te zetten op transformatielocaties en andere inbreidingslocaties in de nabijheid van voorzieningen met een goede OV-ontsluiting en voldoende capaciteit op de overige (auto-)infrastructuur. De huidige marktdruk biedt mogelijkheden die er in het verleden niet waren om belangrijke transformatielocaties in met name Gouda uit de grond te trekken (denk aan Goudse Poort, Gouda CS).

Criterium 5: meer snelheid door up-or-out

Capaciteit is een probleem als het gaat om versnelde woningbouw. Zowel bij de vier gemeenten als bij ontwikkelaars, bouwers en woningcorporaties. Vandaar dat het zinvol kan zijn steviger dan nu in te zetten op een up-or-out principe. We raden de gemeenten aan capaciteit in te zetten op de meest kansrijke (tempo) en kwalitatief en kwantitatief best passende plannen. Focus is de sleutel om de bouwproductie zo snel mogelijk in uitvoering te krijgen. Duidelijkheid en duidelijke criteria waaraan plannen moeten voldoen zorgen voor meer sturing en dus meer snelheid. Daarmee benutten gemeenten de mogelijkheid om afspraken over bouwtempo vast te leggen in anterieure (of posterieure) overeenkomsten en kunnen ze sterk opschakelen. Wanneer deze afspraken onvoldoende geborgd zijn wordt de bouwproductie in de praktijk regelmatig uitgesteld.

4.2 Benut instrumenten in om sneller te komen tot harde plantitels

Alle vier gemeenten hebben te maken met vertragingen van het hard maken van zachte plannen. De volgende instrumenten bevorderen een korte doorlooptijd van zachte naar harde plannen.

De kruimelregeling (Bor, bijlage 2) biedt mogelijkheid om transformatieprojecten in de bestaande voorraad te versnellen (denk aan kantoren en bedrijfsruimten die kunnen worden getransformeerd naar woningen). Door een Algemene Maatregel van Bestuur kan worden afgeweken van het vigerende bestemmingsplan zonder dat een nieuw bestemmingsplan hoeft te worden vastgesteld. Daarmee wordt de proceduretijd verkort van minimaal zes maanden naar minimaal acht weken. Bij een kruimelgeval gelden wel beperkingen over aanpassing van de gebouwgevel. Bijvoorbeeld het toevoegen van balkons en slopen van (delen van de) gevel kan hierdoor problematisch zijn.

De regelgeving rondom de inzetbaarheid van de kruimelregeling is de afgelopen twee jaar flink opgerekt en is onder voorwaarden zelfs bruikbaar bij integrale sloop en nieuwbouw met een grotere ‘kruimel’. Belangrijk is mee te nemen of sprake is van een activiteit in de zin van het besluit MER. Dan kan de kruimelregeling niet worden toegepast. De aanleg, wijziging of uitbreiding van een stedelijk ontwikkelingsproject (niet te verwarren met het ladderbegrip Nieuwe Stedelijke Ontwikkeling) betreft zo’n activiteit. In de jurisprudentie is tot op heden niet uitgekristalliseerd wanneer sprake is van zo’n stedelijk ontwikkelingsproject. Van belang is alle ruimtelijke gevolgen voor de omgeving van de ontwikkeling mee te wegen. Het aantal woningen en bijvoorbeeld effecten op mobiliteit en parkeren spelen daarin een rol.

De coördinatieregeling (Wro) kan de realisatie van projecten versnellen door bundeling van verschillende procedures (zoals voorbereidings- en uitvoeringsbesluiten) aan de voorkant. Diverse vergunningsprocedures worden parallel doorlopen waarna in één keer wordt besloten. Gebruik maken van de coördinatieregeling kost aan de voorkant vaak iets meer tijd, maar zorgt voor versnelling verderop in het proces.

De gemeenteraad kan vooraf een verordening vaststellen en daarin benoemen in welke gevallen het wenselijk is de coördinatieregeling toe te passen. De gemeenteraad neemt per project een besluit over het toepassen van artikel 3.30 Wro. Deze werkwijze zal onder de Omgevingswet verder vereenvoudigen, maar kan dus ook nu al voor substantiële versnelling zorgen.

Gebruik maken van de mogelijkheden van de Crisis- en Herstelwet, anticiperend op de Omgevingswet die in 2022 ingaat. De Chw-status maakt het mogelijk om ruimtelijke procedures korter te maken omdat bezwaren binnen zes weken afgehandeld moeten worden. Andere versnellingsmogelijkheden hangen samen met het oprekken van normering van geluid, externe veiligheid en hinder, passend binnen de brede afweging van een gezonde fysieke leefomgeving op gebiedsniveau. Verschillende projecten uit de in mei 2021 gepubliceerde 21e tranche van de Crisis- en herstelwet (Chw) spelen in op de schaarste op de woningmarkt en de betaalbaarheid van nieuwe woningen.

4.3 Zet steviger in op beschikbaar instrumentarium om planvertraging aan te pakken

Vertraging van plannen komt veel voor

In de vier gemeenten komt planvertraging van harde plannen regelmatig voor, zowel in geval van gemeentelijk grondeigendom als grond in eigendom van marktpartijen.

De financiële haalbaarheid van plannen is in de praktijk het grootste probleem. Het gaat dan vaak om te lage opbrengsten om de kosten te kunnen dekken. Vooral bij gemeentelijke plannen is dit aan de orde. Herprogrammering is dan noodzakelijk en dit heeft ook weer vertraging tot gevolg. Daarnaast zijn planologische problemen (bijvoorbeeld stikstofeisen, welstandeisen en beroepsprocedures) vaak een probleem. Meestal is niet een enkele oorzaak verantwoordelijk voor vertraging en spelen er meerdere problemen tegelijk. Omdat meerdere factoren oorzaak kunnen zijn van de vertraging is een combinatie van instrumenten noodzakelijk om vertraging te voorkomen.

> Uit eerder onderzoek van onderzoeks- en adviesbureau Stec Groep - in opdracht van het ministerie van BZK - blijkt dat circa 40% van de gemeenten geen instrumenten inzet om vertraging tegen te gaan. Dit kan verschillende redenen hebben. Het kan zijn dat er geen politiek draagvlak is voor het inzetten van instrumenten, het woningbouwplan geen hoge prioriteit heeft, de risico's van planschade te groot worden gevonden en/of dat een gemeente niet weet welk instrument wanneer in te zetten.

Maatregelen ter voorkoming van vertraging bij gemeentelijk grondeigendom

De maatregelen die een gemeente kan treffen om de voortgang van woningbouw zeker te stellen verschillen afhankelijk van de eigendomspositie en het moment in de tijd.

- Wanneer een marktpartij eigenaar is en de grondexploitatie voert is de gemeente in de eerste plaats aangewezen op de publiekrechtelijke instrumenten.
- Is de gemeente zelf eigenaar, dan staan naast het publiekrechtelijk instrumentarium ook de mogelijkheden van het privaatrecht tot haar beschikking. In overeenkomsten kunnen afspraken worden gemaakt die realisatie van de woningbouw verzekeren.
- Het komt daarnaast vaak voor dat de gemeente weliswaar grondeigenaar is, maar dat haar mogelijkheden voor het maken van afspraken beperkt zijn omdat zij met een marktpartij een bouwclaim is overeengekomen zonder dat daarin harde afspraken over realisatie staan.

Het is belangrijk dat gemeenten de beschikbare instrumenten benutten om vertraging van woningbouwplannen te voorkomen. Het verdient aanbeveling om vooraf een strategie te bepalen ter voorkoming van vertraging en passende regels van tevoren op te nemen in het plan en in de overeenkomsten. Maatregelen achteraf zijn lastiger te implementeren en het is moeilijker het gewenste resultaat, woningbouw, te bereiken.

Breed scala aan instrumenten

In het bestemmingplan (in de Omgevingswet: het omgevingsplan) wordt vastgelegd welke bestemmingen (in de Omgevingswet: functies en regels over activiteiten) geoorloofd zijn. Daarmee kan het tot stand brengen van een bestemming (in de Omgevingswet een functie en activiteit) echter niet worden afgedwongen. Als voor een ruimtelijke ontwikkeling publieke investeringen van openbaar nut (openbaar groen, wegen, straatverlichting en –meubilair et cetera) nodig zijn en de gemeente geen eigenaar is van de bouwgrond (faciliterend grondbeleid), dan moet een gemeente haar kosten voor de aanleg van genoemde voorzieningen verhalen.

In de Wet ruimtelijke ordening is dat op grond van een exploitatieplan, tenzij het kostenverhaal anderszins verzekerd is, bijvoorbeeld via een anterieure overeenkomst. Dat laatste komt het meest voor.

Onder de Omgevingswet worden deze kostenverhaalregels opgenomen in het omgevingsplan. Ten opzichte van het bestemmingsplan is het omgevingsplan een flexibeler instrument dat meer mogelijkheden biedt. Zo kunnen de regels over fasering en koppelingen van verschillende onderdelen worden toegepast bij alle functies waar dat onder de huidige wet nog aan restricties onderhevig is en is er meer flexibiliteit in de programmering.

Meer inzetten op handhaving

Handhaving is mogelijk als er in strijd met de regels, zoals de opgenomen fasering, wordt gehandeld. Dit zal vertraging tegengaan. In het omgevingsplan kunnen meer regels worden opgenomen met een rechtstreeks werkende verplichting (gebod of plicht). In de regel zal een plicht die strekt tot het bebouwen van braakliggende grond als te verstrekkend worden beschouwd in verhouding tot het eigendomsrecht.

Wanneer het kostenverhaal wordt geregeld via een anterieure overeenkomst (of posterieure overeenkomst) kan de gemeente ook (nieuwe) afspraken opnemen over fasering. Daarnaast kan ze boetebepalingen opnemen om ervoor te zorgen dat er gebouwd wordt. Als de opgenomen resultaatverplichting voor wat betreft de termijn van het indienen van een ontvankelijke aanvraag tot wijziging van het bestemmingplan, een omgevingsvergunning om te bouwen en/of de fasering niet worden gehaald, kan de gemeente een boete geven.

Ultieme remedie: mogelijkheden om regie over de grond over te nemen

Wanneer de gemeente verwacht dat een ruimtelijk plan niet wordt gerealiseerd zoals ze wil, dan kan de gemeente de regie overnemen door de grond te verwerven, met behulp van de WVG. De eigenaar moet dan bij een voorgenomen verkoop de onroerende zaak eerst aan de gemeente aanbieden. De gemeente kan ook overgaan tot onteigening wanneer een eigenaar niet bereid en in staat is om het plan dat de gemeente voor ogen staat te realiseren.

Dit heeft niet alleen betrekking op klassieke onteigeningsredenen maar ook op de vorm van uitvoering, de woningbouwcategorieën en de fasering. Wanneer een eigenaar geen goede stappen zet om te komen tot bouwen kan de gemeente in het uiterste geval, omdat niet voldaan wordt aan de publiekrechtelijk vastgestelde fasering, overgaan tot onteigening. In de praktijk wordt dit instrument vooral als stok achter de deur gebruikt.

Overweging: versnelling door aanpassing van ongewenste plantitels

Buiten deze instrumenten zorgen sommige gemeenten voor versnelling van de woningbouw door initiatiefnemers die geen stappen zetten tot realisering actief te benaderen. Een initiatiefnemer die niet overgaat op realisering legt onnodig beslag op de plancapaciteit van een gemeente. Kansen voor andere plannen blijven onbenut en de totale woningbouwproductie in de gemeente blijft achter.

De gemeente kan andere plannen niet toelaten als de plancapaciteit, die de provincie toestaat, daar geen ruimte toe biedt. Door het intrekken van de bouwvergunning en/of wegbestemmen van verouderde plannen in het bestemmingsplan kan er weer ruimte voor andere, kansrijkere nieuwe plannen worden vrijgemaakt.

Belangrijk is dat een gemeente daarvoor verschillende stappen doorloopt. De eerste stap die een gemeente kan zetten is de marktpartij vragen om binnen afzienbare tijd alsnog uitvoering te geven aan de omgevingsvergunning dan wel om met concrete plannen te komen. Wanneer de initiatiefnemer desondanks geen actie onderneemt kan de gemeente, na het bekendmaken van het voornemen, de vergunning intrekken. Na verloop van tijd kan ook de bestemming worden gewijzigd. Zolang de stappen zorgvuldig worden doorlopen en aangekondigd zijn, is het recht op planschade zeer beperkt. De bestemmingswijziging is dan voorzienbaar. Ook aan een oorspronkelijke overeenkomst komt dan mogelijk minder gewicht toe zodat de overeenkomst makkelijker te ontbinden is. Dit instrument is effectief om toch alsnog tot een voorspoedige bouw te komen, dan wel om het plan af te voeren en daardoor ruimte te maken om andere plannen toe te laten.

Instrumenten bij actief grondbeleid

Op het moment dat de gemeente zelf eigenaar is van de grond heeft zij de regie op uitvoering van ruimtelijke plannen vanuit haar rol als eigenaar. Met actief grondbeleid kan de gemeente, vanuit haar rol als grondeigenaar, makkelijker een bepaalde ontwikkeling in gang zetten dan wel versnellen. Allereerst kan de gemeente de grond uitgeven onder voorwaarden. Dit kan wanneer de gemeente grondeigenaar is, zelf de grondexploitatie beheert en uitvoert en vrij is in de selectie van de marktpartij waaraan zij de grond uitgeeft (geen bouwclaim). In de voorwaarden kan de gemeente bepalen dat het perceel binnen een bepaalde periode bebouwd en in gebruik moet zijn genomen en een boete opleggen wanneer de eigenaar zich hier niet aan houdt.

Een variant op de gronduitgifte onder voorwaarden is het ‘verkopen’ van een optie. Met het optiecontract krijgt de marktpartij het recht om een perceel, waarop ontwikkeld kan worden, te verwerven. In het contract wordt vastgelegd dat de marktpartij een bepaalde periode de tijd heeft het bouwplan uit te werken en een omgevingsvergunning aan te vragen. Als aan de voorwaarden in het optiecontract wordt voldaan kan de marktpartij de optie uitoefenen (dit wordt het Hamburger-model genoemd). De marktpartij verwerft op dat moment de grond van de gemeente onder de voorwaarden vastgelegd in een optiecontract. Als de marktpartij niet binnen de vooraf afgesproken termijn over een omgevingsvergunning beschikt vervalt de optie en is de gemeente vrij om de grond aan een andere partijen te gunnen. Het gevolg van deze werkwijze is dat na uitoefenen van de optie de marktpartij al veel investeringen heeft gedaan (het uitwerken van een plan tot niveau omgevingsvergunning vergt al een aanmerkelijke investering). De kans dat de marktpartij vervolgens niet overgaat tot realisatie is daardoor klein. Hierdoor wordt voorkomen dat de gemeente en marktpartij in een complexe onderhandeling belanden over een niet of moeilijk haalbaar plan.

Bij een bouwclaim beperkte versnellingsmogelijkheden

Bij een al bestaand bouwclaimmodel heeft de gemeente minder mogelijkheden (de gemeente heeft dan een afspraak gemaakt over de bouwproductie en de afname van de bouw- en woonrijpe grond, in ruil voor de ruwe grond). Onteigening is een zwaar en uiterst middel om de regie over een ontwikkeling te krijgen en moet daarom zorgvuldig worden afgewogen tegen het maatschappelijk belang. Zeker wanneer het om kleine woningaantallen gaat weegt het belang niet snel op tegen de maatschappelijke en financiële risico’s. Bovendien is onteigening politiek gevoelig.

4.4 Voorkom stapeling van ambities bij nieuwbouw

Alle gemeenten merken dat het steeds moeilijker wordt om te komen tot betaalbare nieuwbouw en om woningen toe te voegen in het betaalbare huur- en koopsegment. Dit is een speerpunt in alle vier woonvisies en een speerpunt in het RAW.

Naast het regionaal werken met een huisvestingsverordening om zo het aanbod van schaars aanbod beter te kunnen borgen, zit de uitdaging er ook in om te komen tot afspraken over nieuwbouw met een zo goed mogelijke prijs-kwaliteitverhouding.

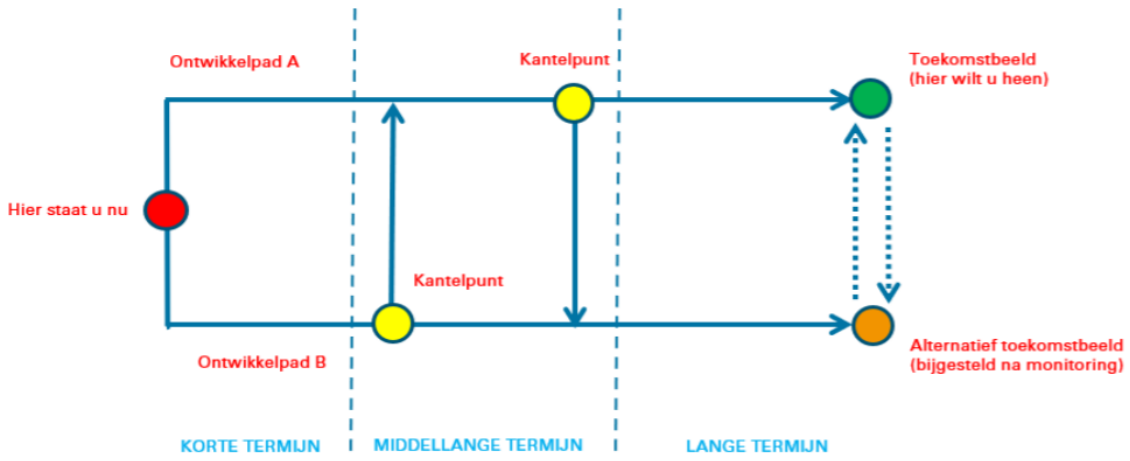
In de gemeenten is sprake van een grote stapeling van eisen en wensen van de gemeente in de realisatie van nieuwbouwwoningen. Het effect hiervan is dat onderhandelingsprocessen in de vier gemeenten lang duren en dat een deel van de projecten niet of later dan gepland tot uitvoering komt en daarmee indirect bijdragen aan oplopende woningschaarste.

'Destijds was de inzet van de gemeente erop gericht om, op het gebied van duurzaamheid, 25% extra te doen bovenop wat wettelijk verplicht was. Om dit te verwezenlijken ging de gemeente in gesprek met ontwikkelende partijen. Het aantal projecten waar dit ook daadwerkelijk gelukt is, is echter beperkt. Inmiddels zijn de doelen van de gemeente ook ingehaald door de aangescherpte wettelijke normen. Deze zijn nu zelfs strenger dan de 25% waarin in de oude woonvisie op werd ingezet.' Aldus een ambtelijk vertegenwoordiger van gemeente Bodegraven-Reeuwijk.

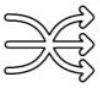
Daarnaast is het belangrijk aandacht te geven aan het (regionaal) benutten van het beschikbare instrumentarium: een regionale of lokale doelgroepenverordening en het gebruiken van de mogelijkheden om bij kleinschalige projecten te komen tot verevening van woningen in het marktsectorsegment en het betaalbare en middeldure segment. Gemeenten hebben hier verschillende middelen voor. Bodegraven-Reeuwwijk zet bijvoorbeeld in het op Fonds Volkshuisvesting waarmee marktpartijen door een financiële storting in het fonds kunnen afzien van het bouwen van betaalbare woningen zoals dit in de woonvisie is verankerd.

4.5 Maak werk van adaptieve woningbouwprogrammering in regionaal verband

Een werkwijze om met deze onzekerheden om te kunnen gaan is adaptief programmeren. Door adaptief te programmeren en te werken met scenario's voor mogelijke toekomstbeelden is het mogelijk flexibel te blijven, mee te bewegen met ontwikkelingen en in te spelen op kansen. In plaats van de toekomst vast te leggen en te willen beheersen, is adaptief programmeren meer een werkwijze om het proces te beheersen. Dit is in de onderstaande figuur indicatief afgebeeld. Via ontwikkelpaden kunnen gemeenten toewerken naar (gewenste) toekomstbeelden.



Adaptief programmeren is zeer geschikt voor gemeenten, regio's of provincies die blijvend naar balans zoeken in hun woningbouwprogrammering. Een belangrijk voordeel is dat de gemeenten flexibel kunnen inspelen op het moment dat ontwikkelingen zich voordoen die afwijken van verwachtingen of ambities. Door ontwikkelpaden te zien als een verkenning van mogelijke toekomstbeelden wordt inzichtelijk welk deel van de programmering robuust is onder alle omstandigheden.

	**Ontwikkel scenario's waarmee het speelveld in beeld komt:** als vertrekpunt voor uw adaptieve programmering. Zorg ervoor dat u het hele speelveld inzichtelijk hebt, met zowel positieve als negatieve toekomstbeelden. U kunt dan uiteraard de ambitie stellen om te groeien, maar als deze groei door omstandigheden achter blijft, kunt u tijdig bijsturen.
	Signaleer kantelpunten die het meest effect hebben op de programmering: om bij te kunnen sturen is noodzakelijk te weten wanneer dit nodig is. Breng daarom kantelpunten in beeld. Dit zijn in feite indicatoren die relevant zijn voor uw kwantitatieve en kwalitatieve woningbouwprogrammering (zoals huishoudens-ontwikkeling, migratie, werkgelegenheid). Wanneer deze indicatoren zich over 'periode x' anders ontwikkelen dan u verwacht, is dit een signaal dat overgestapt moet worden op een alternatief ontwikkelpad.
	Werken met no-regret acties in de programmering: een adaptieve programmering moet robuust zijn onder veranderde omstandigheden. Wanneer de noodzaak zich voordoet om over te (moeten) stappen op een ander ontwikkelpad, is het essentieel dat uw programmering (grotendeels) overeind blijft. Het is belangrijk te kiezen voor zogenaamde 'no-reget' acties, die onder alle scenario's een goede keuze zijn. Bijvoorbeeld: zet 80% van de woningbouwprogrammering in voor plannen die kwalitatief gezien aansluiten bij alle ontwikkelpaden.
	Behoud daarnaast adaptieve 'speelruimte' in de programmering: als u grotendeels kiest voor robuuste plannen, kunt u het overige deel van de programmering gebruiken als flexibele 'speelruimte'. Bijvoorbeeld om bepaalde doelgroepen te bedienen, of om alternatieve woonvormen mogelijk te maken.
	Monitor licht en gericht: zowel op de vraagkant als de aanbodkant van de woningmarkt, en economische vitaliteit. Hoe ontwikkelt de vraag zich: hoe staat het ervoor met de benoemde kantelpunten? Maar ook, hoe ontwikkelt het aanbod in de woningmarkt zich, in de bestaande voorraad (kwalitatief, onttrekkingen en herstructurering) en planvorming en realisatie. Welke voortgang boekt u?
	Zorg voor een passend procesarchitectuur: op basis van de monitoring ontstaat een gerichte basis voor overleg met woningmarktpartners. Denk aan periodiek overleg met woningcorporaties, ontwikkelaars, beleggers en makelaars, om gezamenlijk te bespreken om wat voor aanscherpingen de programmering vraagt. Regelmatig bij elkaar komen betekent niet dat er ook (half)jaarlijks van koers gewisseld moet worden, maar door blijvend te monitoren en de gevolgen hiervan te bespreken, wordt sturen op incidenten voorkomen. Kortom: scherp het gesprek blijven voeren, en met elkaar afspreken wanneer ingrijpen zinvol is.
	Zet instrumenten in om bouwproductie aan te jagen: neem bouwplichten op om te voorkomen dat bouwproductie te lang op de plank blijft liggen. Bijvoorbeeld 'use it or lose it' principes in anterieure overeenkomsten en contracten: binnen x jaar bouwen, anders vervallen bouwmogelijkheden. Bouwplannen zijn in die zin net voorgebakken broodjes: ze gaan snel in de oven, maar als die broodjes vervolgens blijven liggen, is de versheid eraf.