

Gemeente Heerenveen
De heer H. Jorritsma
Per email

info@stec.nl
www.stec.nl
HR 10144762

Datum : 17 april 2020
Ons kenmerk :
Onderwerp : flankerend beleid centrumvisie Heerenveen

Geachte heer Jorritsma,

Woensdag 15 april spraken we elkaar samen met uw collega's en vertegenwoordigers van woningcorporaties, en huurdersorganisaties. We hebben kort de achtergronden van de analyses uit ons advies voor het centrum toegelicht.

Daarnaast stelden collega's en vertegenwoordigers vragen over de neven-effecten van een stevige keuze voor versterking van het centrum. Als sprake zal zijn van sloop en vernieuwbouw in andere delen van Heerenveen, waarbij soms minder woningen worden teruggebouwd teneinde in het centrum meer woningen toe te voegen: hoe kan dat dan praktisch in zijn werk gaan? Dat is het thema van deze brief.

Hieronder lichten we kort een aantal bruikbare arrangementen toe in hoe u als gemeente en corporaties aan de slag zou kunnen gaan. Daaraan voorafgaand benoemen we enkele belangrijke uitgangspunten voor uw beleid.

Tot slot: we ontwikkelden de afgelopen twee jaar een aanpak om kwetsbaarheden en risico's in de bestaande woningvoorraad te signaleren (op individueel woningniveau, van elke woning in de gemeente, GIS en heldere figuren. Ik stuur u hier wat informatie over toe. Het lijkt ons een mooie vervolgstap in de samenwerking met uw woningmarktpartners.

Hartelijke groet,

Esther Geuting en Luuk Lentferink

A. Arrangementen en leidende principes bij uw opgaven

U heeft op korte en middellange termijn te maken met natuurlijke groei in bevolkingsomvang en huishoudens, die mogelijk op de lange termijn omslaat in een bevolkingsdaling. Onderliggend heeft u te maken met vergrijzing en ontgroening, al zijn er tussen de 21 kernen van uw gemeente aanzienlijke verschillen.

In deze paragraaf leest u de belangrijkste leidende principes om te komen tot het op gang brengen van transitie in de woningmarkt.

Principe: Marktspanning is essentieel, er is waardeverlies voor bestaande huishoudens bij oplopende leegstand

Voldoende marktspanning is heel belangrijk in de Heerenveense woningmarkt. Als de leegstand op termijn hoger is dan een gezonde frictieleegstand (circa 2% in de woningmarkt) dan daalt de waarde van woningen van bestaande huiseigenaren. Gemiddeld is dit circa 1,5% waardedaling bij elke extra leegstand bovenop de frictieleegstand.

Het is daarom belangrijk de planologisch-juridische, financiële en organisatorische kaders zo in te zetten dat er niet te veel nieuwbouw op ongewenste plekken binnen Heerenveen komt.

Principe: Reduceer de plancapaciteit waar dat nodig is

(Toekomstige) overcapaciteit aan plannen voor nieuwe woningbouwprojecten vraagt om strategische keuzes tussen ontwikkelingslocaties. In praktijk zult u soms moeten inzetten op een afname van de plancapaciteit. Een deel van de plannen kan mogelijk worden uitgesteld voor de periode na 2025 en 2030, maar het ligt in de lijn van de verwachting dat dit op termijn niet voldoende zal zijn.

Principe: Investeer alleen op toekomstbestendige locaties

Juist de komende jaren is het belangrijk om onderscheidende locaties te ontwikkelen. Het gaat om plannen waar wel behoefte aan is, bijvoorbeeld vanwege veranderende samenstelling van de bevolking in uw gemeente en de regio. Kiezen voor de juiste locatie, woningtype, prijs, eigendomsverhouding en het toevoegen van veel (gebieds-)kwaliteit in het centrumgebied is daarbij essentieel. Dat betekent in de praktijk vooral in de slechtste wijken verdunnen (en daarmee een impuls te geven), en toe te voegen in kansrijke wijken die een zetje nodig hebben. Dit vraagt om weloverwogen keuzes te maken die goed uit te leggen zijn aan bestuurders.

In het verlengde daarvan, ligt het voor de hand om overheidsbeleid zoals stimuleringsmaatregelen voor bijvoorbeeld transitie en sloop, startersfinancieringen, uw fonds vitale kernen, levensloop- en duurzaam renoveren zoveel mogelijk aan te laten sluiten bij het woningmarktbeleid. De uitdaging zit hem erin (zoveel mogelijk) consequent te handelen.

Principe: Groot denken, klein handelen

Nodig is een stap-voor-stap-aanpak, binnen een algemeen gedeeld eindbeeld van de woningmarkt. Toevoegingen aan de voorraad dienen altijd hand in hand gaan met afwegingen over sloop, (tijdelijke) hergebruik, flexibele programmering en afschrijvingsbeginselen. Cruciaal is wel dat de termijn (tijdsspanne) tussen de kosten en de baten zo klein als mogelijk is. Denken vanuit een toekomstgerichte visie, maar klein en stapsgewijs handelen is hierbij het

sleutelbegrip. (Financiële) risico's worden daarmee ook hanteerbaar en dus aanvaardbaar, tevens is bijsturing mogelijk. Sloop, hergebruik, renovatie en her- c.q. nieuwbouw zijn dan goed verweven.

In de volgende paragraaf benoemen we enkele arrangementen die bruikbaar zijn in het verdunnen en toekomstbestendig houden van woningen.

B. Kansrijke financiële arrangementen

In deze paragraaf leest u de vertaling van de principes in kansrijke financiële arrangementen om de transitieopgave in de woningmarkt in uw gemeente aan te pakken. We hanteren daarbij de volgende hoofdlijnen, die voor uw gemeente en de hele regio van belang zijn.

1. Transitie-exploitaties creëren verdienvermogen uit leegstaand: dit maakt het faseren van de sloopopgave goedkoper

Met behulp van een tijdelijke exploitatie van de grond (tex) of van opstallen (trex) kunnen toch opbrengsten worden gegenereerd, vooruitlopend op een eventuele definitieve sloop en mogelijke bebouwde of onbebouwde (her)ontwikkeling. Dit is in Heerenveen een passend instrument om met name naoorlogse appartementen aan te pakken. Bovendien wordt verder verval tegengegaan en zijn rentekosten vergoed. De transitie-exploitatie stuurt op kasstroom in plaats van op saldo. Het moet dienen als een vliegwiel, door de meerwaarde van kavels en gebouwen te herinvesteren in het gebied en daarmee nieuwe investeringen vanuit de markt te stimuleren.

We zien binnen Heerenveen - op beperkte schaal - vooral toepassingen van transitie-exploitaties bij **appartementencomplexen uit de jaren zestig en zeventig** die in het verleden door corporaties zijn uitgepand en thans te maken hebben met versnipperd eigendom, en (risico's op) een cumulatieve van sociaal-maatschappelijke problemen. Het segment van de jaren zestig en zeventig appartementencomplexen is zowel in de koop als de huur naar de toekomst toe minder aantrekkelijk.

Dit arrangement bestaat uit het in fases opkopen van appartementen in een hoogbouwflat. De appartementsrechten worden stapsgewijs aangekocht en vervolgens gedurende een periode van maximaal 15 tot 20 jaar verhuurd (door een corporatie of andere investeerder). Met deze huurstream wordt een groot deel van de investering terugverdiend. Als de investering is terugverdiend, worden de woningen aan de woningmarkt onttrokken. De aankoop wordt gefinancierd met een lening tegen een laag rendement. Uiteindelijk kunnen hierdoor met substantieel minder middelen een groot aantal woningen aan de markt worden onttrokken, in het meest lastige en risicovolle woningmarktsegment.

We zien ook toepassingen van transitie-exploitaties bij (beschermde) **dorpsgezichten met een historisch belang**, waarvan u het belangrijk vindt deze te behouden, maar waarbij eigenaren onvoldoende vermogen hebben om deze woningen goed te onderhouden. Het heeft dan de voorkeur deze woningen *in te ponden*, en door te exploiteren als huurwoningen, zodat er meer vermogen voor het investeren in de courantheid van de woningen ontstaat. In deze variant is geen sprake van sloop maar vooral van inponen.

2. Stedelijke herverkaveling biedt substantiële kostenvoordelen bij versnipperd eigendom

Stedelijke herverkaveling wordt in het buitenland (bijvoorbeeld in de Verenigde Staten, Frankrijk, Duitsland en verschillende landen in Azië) ingezet bij transformatie van gebieden. Er zijn overeenkomsten met traditionele gebiedsontwikkelingsmodellen, zoals een joint venture of een bouwclaim. Maar bij stedelijke herverkaveling is geen sprake van verwerving, maar juist van uitruil van eigendom om een grotere ontwikkeling mogelijk te maken. Hierdoor zijn de kostenvoordelen ten opzichte van reguliere gebiedsontwikkeling naar schatting circa 20 tot 30% (!).

Stedelijke herverkaveling kan als vrijwillig door gebiedspartijen te kiezen instrument aantrekkelijk zijn voor de transitieopgave in sommige specifieke gebieden. We denken met name in wijken en buurten waar de huidige waarde van vastgoed laag is in vergelijking tot nieuw vastgoed en waar sprake is van een versnipperd eigendom met diversiteit van eigenaren. In Heerenveen zien we zeer goede mogelijkheden om gebiedsgericht te komen tot de aanpak van herstructureringswijken, daar waar sloop en nieuwbouw aan de orde is. Het gaat dan met name om buurten waar sprake is van (risico's op) grootschalige leefbaarheidsproblemen en de bestaande woningvoorraad energetisch verouderd is, en niet goed aansluit bij de behoefte.

In de Omgevingswet (Aanvullingswet Grondeigendom) is een regeling opgenomen om herverkaveling eenvoudiger te maken. Het geeft de mogelijkheid de kosten van transformatie of herontwikkeling te compenseren met de waarde die wordt gecreëerd. Wel is dit systeem alleen interessant als sprake is van positieve waardeontwikkeling, wat bij toevoeging van bebouwbaar vloeroppervlak eerder te garanderen is. Daarnaast kan een te groot aantal eigenaren (meer dan circa 25) de onderhandelingen compliceren. Bij een verplichte vorm leveren vooral de inbrengwaarde en onteigening grote blokkades op.

Stedelijke herverkaveling is een interessant instrument wanneer u als gemeente geen gronden wilt verwerven en toch een ruimtelijke ontwikkeling wilt bewerkstelligen; wel dient u een faciliterende rol te spelen om het herverkavelingsproces op gang te brengen. In Heerenveen zien we veel meerwaarde in grotere naoorlogse herstructureringsgebieden waar een gebiedsgerichte aanpak nodig is en er corporatie-eigendom van meerdere eigenaren is.

3. WOM biedt fiscale voordelen en vereveningsmogelijkheden tussen projecten en partijen

Een WOM (Wijk Ontwikkelmaatschappij) is een variant op de stedelijke herverkaveling. Het is een regeling van meerdere woningcorporaties en/of andere private marktpartijen waarin herstructureringsprojecten in de woningbouw ondergebracht worden in één vereveningsarrangement (vergelijkbaar met herverkaveling). Dit om zowel de kapitaalbehoefte als de opbrengsten meer te stroomlijnen. Binnen de regeling van de WOM zijn er vanuit het rijk fiscale voordelen te genereren. Daarnaast kunnen in de portfolio van de WOM financiële tegenvallers van het ene project opgevangen worden door de inkomsten van andere projecten. Het is een methodiek om via gecombineerde projecten efficiency- en schaalvoordelen te behalen.

4. Verhandelbare ontwikkelingsrechten met een salderingsregeling verbinden sloop en nieuwbouw zeer direct en geeft sloop woning een zekere commerciële waarde

Verhandelbare ontwikkelingsrechten geven de mogelijkheid tot kostenverevening van investeringen in bijvoorbeeld de sloop van woningen, door zowel het nieuwe programma als de sloop van het vastgoed een commerciële waarde te geven. Immers is er zonder sloop geen nieuw recht op ontwikkeling en zonder dat nieuwe recht überhaupt geen recht op ontwikkeling. De ontwikkelrechten en -plichten kunnen onderling worden verhandeld in een saldo-nul benadering. Zo kan een ontwikkelaar de verplichting van een investering overnemen van een andere investeerder en mag deze in ruil daarvoor weer programma (bijvoorbeeld in een andere dichtheid) realiseren.

We benadrukken hierbij dat het wel cruciaal is om **allereerst afspraken te maken over aantrekkelijke en minder aantrekkelijke woonbuurten in Heerenveen**. Belangrijk is te komen tot verankering daarvan in bijvoorbeeld een Woonvisie, of Structuurvisie Wonen of iets dergelijks. Alleen zo kan dit gericht worden ingezet. We zien veel meerwaarde van toepassing van dit arrangement in Heerenveen.

5: Lokaal sloopfonds als variant op het salderen

Een variant op een salderingsregeling is (regionaal of lokaal) sloopfonds, waarbij diegene die woningen wil toevoegen, een financiële bijdrage levert voor sloopkosten van woningen op een andere locaties. Deze regeling kan op grond van de Wro, en wordt in de nieuwe Omgevingswet straks beter geborgd met de compensatieregeling. Er zijn in Nederland ervaringen van bijdragen voor de sloop van circa €10.000 tot €40.000 per woning.

Het fonds is voor het leeuwendeel revolverend. Revolverend betekent dat de inzet van de middelen uit het fonds na verloop van tijd terugvloeien in het fonds en opnieuw inzetbaar zijn.