

Gemeente Lansingerland
Gemeenteraad
d.t.k.v. de griffie
Postbus 1
2650 AA BERKEL EN RODENRIJS

datum
7 juli 2022

ons kenmerk
RL/22.06/MvA/EB/CL

pagina
1 van 1

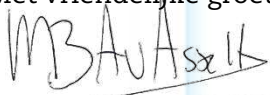
betreft
L.O.20.01 bouwen in beweging

Geacht raadslid,

Hierbij zend ik u het door de Rekenkamer Lansingerland vastgestelde rapport 'Bouwen in beweging, onderzoek naar woonbeleid Lansingerland'. Het rapport is vandaag gepubliceerd en is digitaal op onze website beschikbaar. Een exemplaar treft u aan in de bijlage.

Op woensdag 21 september 2022 zal ik het rapport in een beeldvormende avond toelichten.

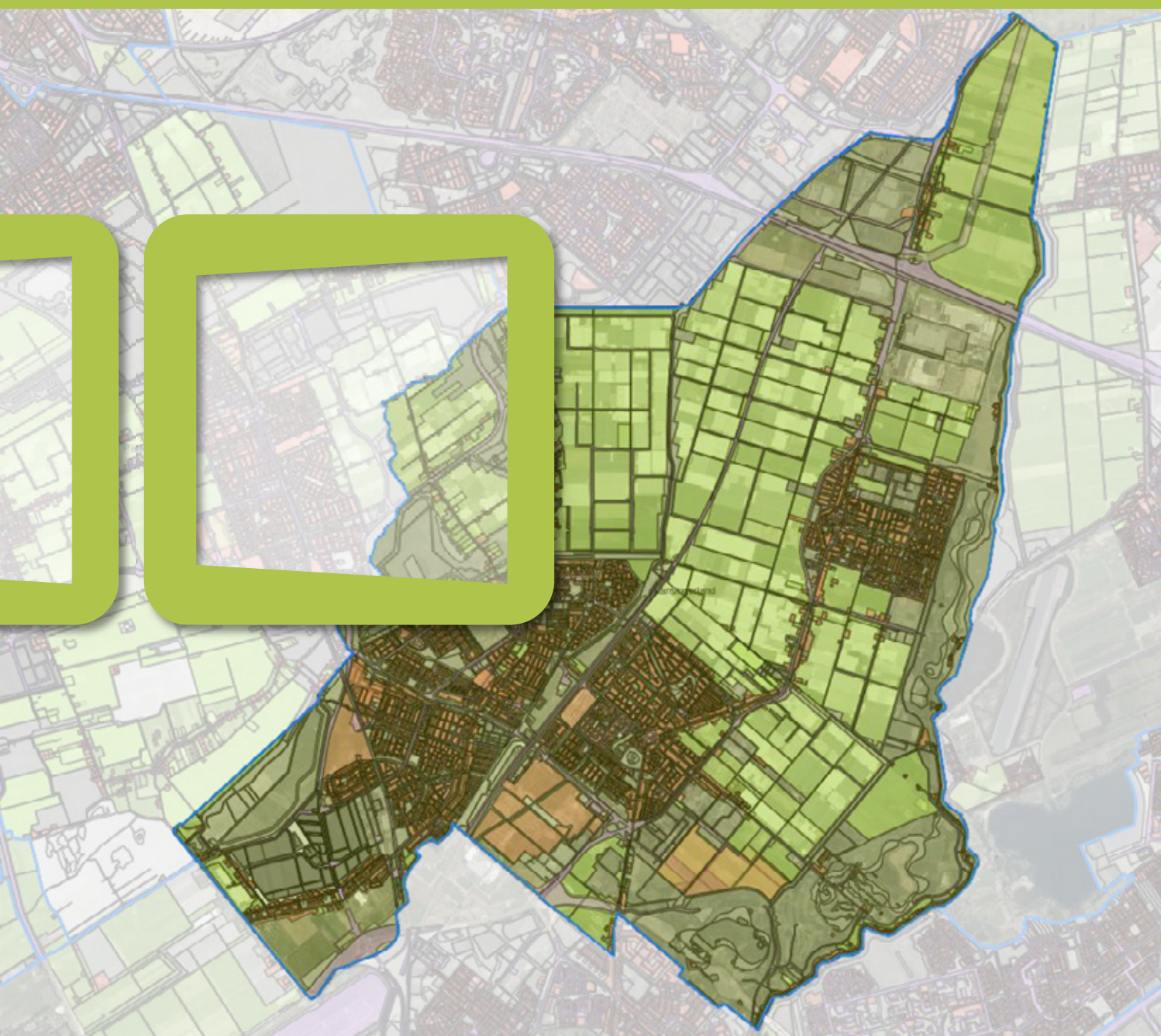
Met vriendelijke groet,



prof. dr. ir. Marjolein van Asselt
directeur

bouwen in beweging

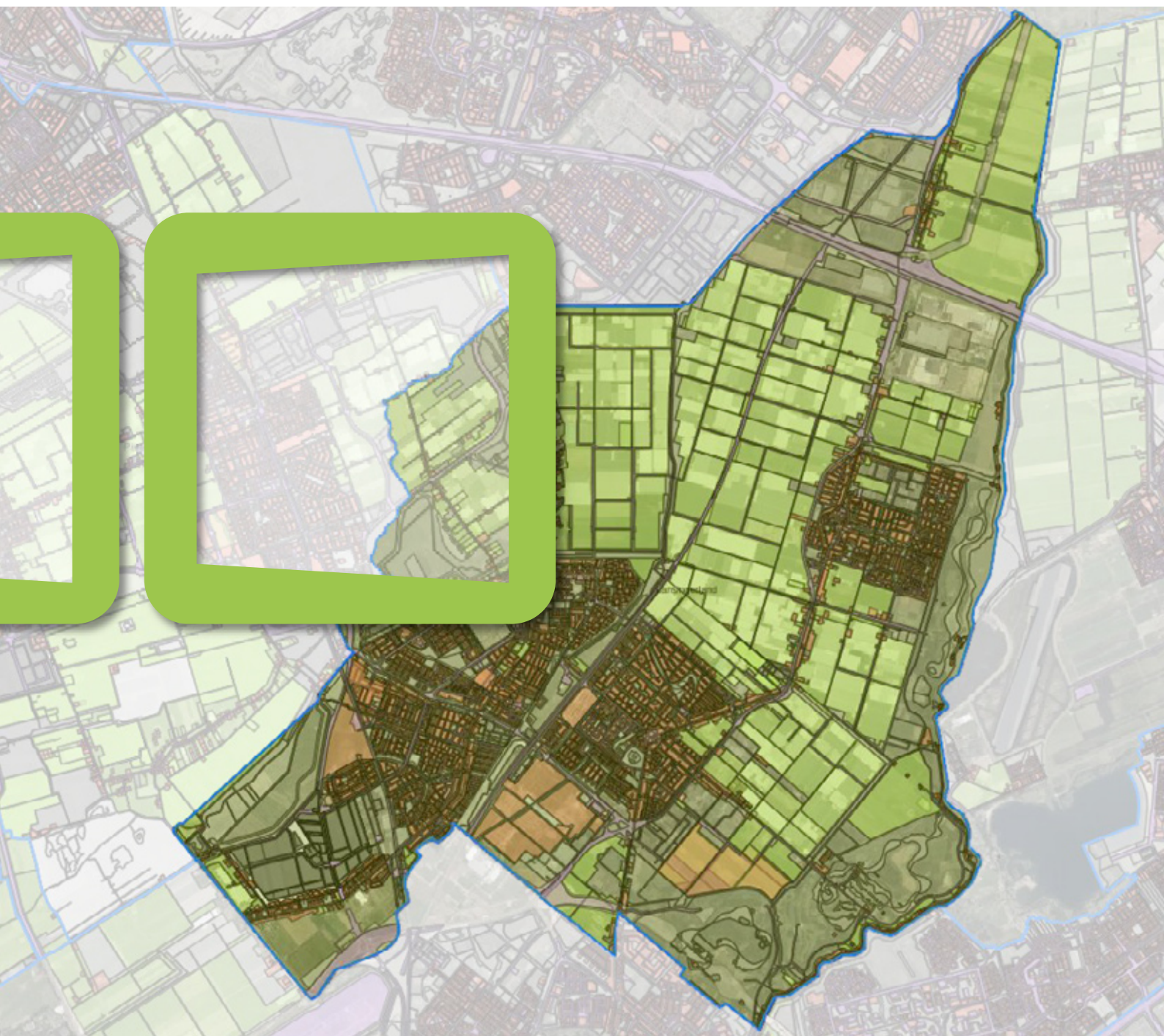
onderzoek naar woonbeleid Lansingerland



Rekenkamer
LANSINGERLAND

bouwen in beweging

onderzoek naar woonbeleid Lansingerland



Rekenkamer

LANSINGERLAND

voorwoord

De woningmarkt is complex en de realiteit van het woonbeleid is weerbarstig. Het is niet eenvoudig daar zicht en grip op te krijgen. Tegelijkertijd heeft de gemeente een belangrijke rol in het woonbeleid. Daarom is het belangrijk voor de gemeenteraad om zicht te hebben op de woningmarkt en het woonbeleid. In dit rekenkamerrapport beschrijft de rekenkamer de bevindingen van het onderzoek naar de Woonvisie. Hoe heeft de woningmarkt zich in Lansingerland ontwikkeld? Hoe verhoudt zich dat tot de woonvisie en de inspanningen van de gemeente? Uit dit onderzoek vallen lessen te trekken die benut kunnen worden in de uitvoeringsperiode van de recent vastgestelde woonvisie.

Het is minder gemakkelijk dan het lijkt om de woningmarkt te vangen in cijfers. Tellen van woningen en huishoudens naar inkomensgroep is niet zo eenvoudig. In dit rapport laten we zien welke data over de woningmarkt in Lansingerland door de gemeente gebruikt is, wat ontbreekt en wat dat betekent voor het inzicht. Ook benadrukken we hoe belangrijk het is dat de gemeente Lansingerland meer inzicht krijgt in de verhouding tussen vraag en het totale aanbod, dus inclusief de bestaande woningen. Daarvoor is onderzoek nodig waarin onderscheid gemaakt wordt naar de aandachtsgroepen uit de woonvisie.

Op basis van CBS microdata hebben wij de spanning tussen vraag en aanbod in Lansingerland gedurende de looptijd van de woonvisie geanalyseerd. Die trendanalyse, met alle mitsen en maren vanwege de beperktheid van de data, maakt duidelijk dat in Lansingerland de behoefte aan sociale woningbouw en betaalbare huizen groter was dan het aanbod. Tot medio 2021 werd dat in de nieuwbouw en planvorming niet, niet concreet of beperkt meegenomen. Sindsdien heeft de gemeente meer ambitie en concrete doelen. Recentelijk is in de Nationale bouw- en woonagenda het streven naar 30% sociale huur in de woningvoorraad van elke gemeente opgenomen. Ook met de nieuwe inzet is Lansingerland daar nog ver van verwijderd.

Dit rapport is één van de 6 rekenkamerrapporten die over het woonbeleid in deze regio verschijnen. Ook voor Rotterdam, Albrandswaard en Capelle aan den IJssel onderzoeken wij het woonbeleid en het rapport over Barendrecht is reeds gepubliceerd. De woningmarktdynamiek houdt zich niet aan gemeentegrenzen. In de achterliggende periode is de regionale samenwerking geïntensiveerd en minder vrijblijvend geworden. Daarom zullen wij ook een synthese-rapport uitbrengen, waarin we de bevindingen in de verschillende gemeenten op elkaar zullen betrekken.

Marjolein van Asselt
directeur

voorwoord	3
bestuurlijke nota	9
1 inleiding	11
2 bestuurlijke conclusies	13
2-1 conclusies op hoofdlijnen	13
2-2 conclusies toegelicht	14
3 aanbevelingen	23
4 bestuurlijke reactie	27
5 nawoord: aandachtspunten gemeenteraad	31
nota van bevindingen	33
1 inleiding	35
1-1 aanleiding	35
1-2 verantwoordelijkheden en betrokken partijen	36
1-3 doelstelling onderzoek	36
1-4 afbakening	38
1-5 andere rekenkameronderzoeken naar woonvisies in de regio	38
1-6 leeswijzer	38
2 rolverdeling binnen woonbeleid	41
2-1 inleiding	41
2-2 recente bestuurlijke ontwikkelingen wonen en volkshuisvesting	41
2-3 landelijk beleid en wettelijke kaders	43
2-3-1 wettelijke kaders	43
2-3-2 overig landelijk beleid	45
2-4 provinciaal en regionaal beleid	47
2-4-1 rol provincie	47
2-4-2 samenwerking binnen regio	49
2-5 gemeentelijk beleid	52
2-5-1 rol gemeente	52
2-5-2 coalitieakkoord en collegeprogramma 2014-2018	53
2-5-3 woonvisie 2015-2020	54
2-5-4 coalitieakkoord en collegeprogramma 2018-2022	56
2-5-5 nota Grondbeleid 2019-2022	56
2-5-6 huisvestingsbeleid arbeidsmigranten Lansingerland	56
2-5-7 woonvisie 2021-2025	57
2-6 samenvatting	58

3	inzicht in vraag en aanbod	61
3-1	inleiding	61
3-2	definities vraag, woningaanbod en doelgroepen	61
3-2-1	gemeentelijke definities	61
3-2-2	aandachtsgroepen woonvisie	62
3-2-3	samenstelling woningvoorraad	64
3-2-4	verhouding vraag en woningaanbod	67
3-3	monitoring vraag en woonaanbod	67
3-3-1	inleiding	67
3-3-2	monitoring sociale voorraad en lage inkomensgroep	68
3-3-3	monitoring woonaanbod en -vraag arbeidsmigranten	74
3-3-4	monitoring midden- en hogere inkomens en nieuwbouw	75
3-3-5	monitoring via (behoefte)onderzoeken	77
3-3-6	informatievoorziening aan gemeenteraad	81
3-3-7	aansluiting op doelstellingen gemeente	82
3-4	ontwikkeling vraag en aanbod	82
3-4-1	gebruik microdata	83
3-4-2	ontwikkeling vraag: inkomens	84
3-4-3	ontwikkeling aanbod: woningwaarden	86
3-5	samenvatting	89
4	gemeentelijke instrumenten	91
4-1	inleiding	91
4-2	juridisch instrumentarium	91
4-2-1	inleiding	91
4-2-2	Woningwet: passend toewijzen	91
4-2-3	Huisvestingswet: huisvestingsverordening	92
4-2-4	opkoopbescherming	94
4-3	ruimtelijk instrumentarium	95
4-3-1	inleiding	95
4-3-2	sturen via het bestemmingsplan	95
4-3-3	grondbeleid	96
4-4	subsidies, leningen en informatie voor woningzoekenden	97
4-5	instrumenten huisvesting arbeidsmigranten	98
4-6	samenvatting	100
5	samenwerking in het woonveld	103
5-1	inleiding	103
5-2	regionale afspraken	103
5-2-1	Regioakkoord Nieuwe Woningmarktafspraken Regio Rotterdam	103
5-2-2	actualisatie regioakkoord	107
5-3	samenwerkingsafspraken woningbouwcorporaties	107
5-3-1	afspraken huurprijsbeleid	107
5-3-2	afspraken betaalbaarheid	108
5-3-3	afspraken terugdringen scheefwonen en bevorderen doorstroming	108
5-3-4	afspraken woonruimtebemiddeling	111
5-4	samenwerkingsafspraken nieuwbouw	113
5-4-1	doelstelling en realisatie nieuwbouw	113
5-4-2	realisatie en afspraken sociaal segment	117
5-4-3	samenwerking rondom flexwoningen	121

5-4-4	realisatie en afsprakenkaders starterssegment	122
5-4-5	hoge prijssegment	124
5-5	samenwerkingsafspraken woningen arbeidsmigranten	124
5-6	samenvatting	126
6	samenvatting en conclusies	129
6-1	onderzoeksvraag	129
6-2	rolverdeling binnen het woonveld	129
6-3	ontwikkeling vraag en aanbod	130
6-4	gemeentelijke instrumenten	132
6-5	samenwerkingen in woonveld	134
6-6	invloed gemeentelijk beleid op aansluiting vraag en aanbod	135
	bijlagen	137
bijlage 1	onderzoeksverantwoording	139
bijlage 2	bronnenlijst	144
bijlage 3	begrippenlijst	149
bijlage 4	lijst van afkortingen	150

1 inleiding

“Starters hebben steeds meer problemen om aan een betaalbare woning te komen, in de huursector ontbreekt een volwaardig middensegment en het aanbod van betaalbare woningen is schaars.” Zo formuleert de Nationale Woonagenda 2018-2021, een agenda van het ministerie van Binnenlandse Zaken en vele partijen uit het woonveld, de situatie op de woningmarkt. Met name in het lagere en middensegment is de vraag fors groter dan het aanbod.

Ook in Lansingerland is er sprake van een krappe woningmarkt. Vooral inwoners met lage en middeninkomens hebben relatief weinig keus, want ongeveer driekwart van de Lansingerlandse woningvoorraad bestaat uit koopwoningen, waarvan een groot deel bestaat uit grondgebonden eengezinswoningen in een hoog prijssegment. Dat maakt het met name voor jongeren, starters en ouderen lastiger een betaalbare woning te vinden.

Als reactie op de woningschaarste zetten rijk, provincies en gemeenten verschillende maatregelen in. In de eerste plaats worden er maatregelen getroffen om (vooral betaalbare) nieuwbouw te stimuleren. Andere maatregelen beogen bijvoorbeeld de doorstroming op de sociale huurmarkt te bevorderen of om daar het zogeheten scheefwonen tegen te gaan. In de huidige rolverdeling schept daarbij het rijk de regels, voorwaarden en instrumenten, heeft de provincie vooral een adviserende en controlerende rol op ruimtegebruik en is de gemeente verantwoordelijk voor de lokale afstemming en uitvoering van woningbouwprogramma's en voor het verdere lokale woonbeleid.

Ook de gemeente Lansingerland voert woonbeleid en heeft in dat kader in 2015 de Woonvisie 2015-2020 gemeente Lansingerland vastgesteld. Deze was uiteindelijk vigerend tot de zomer van 2021, toen hij werd opgevolgd door de Woonvisie 2021-2025. De rekenkamer onderzocht het Lansingerlandse woonbeleid ten tijde van de uitvoeringsperiode van de Woonvisie 2015-2020, dus de periode van begin 2015 tot de zomer van 2021. Waar relevant maakt zij de vergelijking met de uitgangspunten, voornemens en beleidsvorming in de huidige woonvisie.



2 bestuurlijke conclusies

2-1 conclusies op hoofdlijnen

ontwikkeling vraag en aanbod

- 1 Het Lansingerlandse woonbeleid heeft in de periode 2015-2020 niet bijgedragen aan een verbeterde verhouding tussen vraag en aanbod. In deze periode bleef de inkomenssamenstelling van de Lansingerlandse huishoudens namelijk praktisch ongewijzigd, maar steeg het percentage dure woningen terwijl het percentage middeldure woningen en het percentage goedkope woningen afnamen.
- 2 De absolute bouwproductie in de periode 2015-2020 bleef met jaarlijks gemiddeld 312 woningen onder het woonvisie streefcijfer van jaarlijks gemiddeld 400 nieuwe woningen.
- 3 In de woonvisie 2015-2020 formuleert de gemeente het doel om de huisvesting van arbeidsmigranten beleidsmatig vorm te geven. In de beleidsnota Huisvesting Arbeidsmigranten die de gemeente daarop heeft gemaakt, schat zij dat er nog ongeveer 700 tot 1.450 extra huisvestingsplaatsen (“bedden”) nodig zijn. De gemeente heeft tijdens de uitvoeringsperiode – en ook daarna – geen vergunningen verleend voor nieuwbouw huisvestingscomplexen. Het aantal “bedden” is sinds het verschijnen van de nota met 22 toegenomen.

kwaliteit probleemanalyse en doelstellingen

Zoals aangegeven in conclusie 1 heeft de woonvisie 2015-2020 onvoldoende handvatten geboden om de groeiende spanning tussen vraag en aanbod tegen te gaan.

- 4 Een belangrijke reden hiervoor is dat de woonvisie niet aangeeft hoe groot elk van haar aandachtsgroepen is. Vervolgens laat de woonvisie na te vermelden hoeveel voor deze groepen geschikte woningen er in Lansingerland staan en worden er ook geen kwantitatieve nieuwbouwdoelen voor deze woningen gesteld. Hierdoor was er weinig prikkel om woningen in het sociale segment of in het niet-sociale starterssegment te bouwen of te plannen. Tijdens de uitvoeringsperiode heeft de gemeente de omvang van de aandachtsgroepen ten opzichte van het geschikte aanbod niet gemonitord. Daarmee had de gemeente weinig tot geen inzicht in de maatschappelijke opgave en de actuele aansluiting tussen vraag en aanbod.
- 5 De rekenkamer heeft berekend dat ten tijde van het opstellen van de woonvisie de Lansingerlandse sociale woningvoorraad te klein was om alle Lansingerlandse lage-inkomenshuishoudens daarin te huisvesten. Er waren namelijk ongeveer 4.800 woningen tegenover 6.770 huishoudens. Dit verschil werd tijdens de woonvisie-uitvoeringsperiode niet kleiner. Verschillende indicatorwaarden duiden er op dat de krapte in het sociale segment juist verder is opgelopen. Hoeveel niet-sociale starterswoningen er zijn gebouwd, is eigenlijk niet vast te stellen.

samenwerking met bouwende en verhurende partijen

Samenwerking met woningcorporaties en marktpartijen is noodzakelijk in het woondossier. De gemeente is zelf immers bijna nooit de partij die bouwt, sloopt of woningen verhuurt.

- 6 Bij corporatie 3B Wonen was ten tijde van het opstellen van de visie – in 2014 – sprake van een beperkte investeringscapaciteit. De laatste jaren van de uitvoeringsperiode – vanaf in ieder geval 2019 – wilde de corporatie echter juist graag veel nieuwbouw gaan plegen maar miste daarbij ondersteuning door de gemeente.
- 7 Tijdens de uitvoeringsperiode zette de gemeente haar instrumentarium om te sturen op de nieuwbouw van, en benutting van sociale woningen en niet-sociale starters-woningen, slechts in bescheiden mate in.

informatie van de raad

- 8 De woonvisie-voortgangsbrieven naar de raad bevatten geen overzichten van de opgeleverde nieuwbouw in de gemeente per prijssegment. Daardoor kon de raad de realisatie van de woonvisie-uitvoeringsmaatregelen over nieuwbouw niet goed monitoren.

na de woonvisie 2015-2020

- 9 Na de uitvoeringsperiode van de woonvisie 2015-2020 – dus sinds de zomer van 2021 – is de gemeente Lansingerland zich ambitieuzer gaan opstellen binnen het woondossier. Het gaat in de eerste plaats om het inrichten van instrumentarium waarmee ze kan sturen op nieuwbouw in het sociale en in het zogeheten “overig betaalbare” segment.
- 10 Dat de gemeente meer ambitie heeft met betrekking tot nieuwbouw in het sociale en overig betaalbare segment is in de tweede plaats zichtbaar in de nieuwbouwlocatie-kaders die zij sinds de zomer van 2021 vaststelde en in haar afspraken met de corporaties voor 2022-2023.
- 11 Eisen vanuit landelijke subsidiemaatregelen en vanuit regionale overeenkomsten hebben bijgedragen aan het feit dat de gemeente na de uitvoeringsperiode van de woonvisie 2015-2020 ambitieuzer is geworden met betrekking tot bouwen in het sociale en overig betaalbare segment. De samenwerking tussen gemeente en bovenlokale bestuurslagen is namelijk nauwer en minder vrijblijvend geworden.

2-2 conclusies toegelicht

- 1 **Het Lansingerlandse woonbeleid heeft in de periode 2015-2020 niet bijgedragen aan een verbeterde verhouding tussen vraag en aanbod. In deze periode bleef de inkomenssamenstelling van de Lansingerlandse huishoudens namelijk praktisch ongewijzigd, maar steeg het percentage dure woningen terwijl het percentage middeldure woningen en het percentage goedkope woningen afnamen.**

De rekenkamer analyseerde op basis van CBS-data over inkomensverdeling en woningwaarden de ontwikkeling van vraag en aanbod op de Lansingerlandse woningmarkt.

Zoals is te zien in tabel 2-1, steeg tussen 2015 en 2020 het aandeel van de Lansingerlandse woningvoorraad dat tot de landelijk duurste 40% hoort, maar de inkomens stegen niet mee. Het percentage van de woningvoorraad in de dure categorie groeide namelijk met 8%, terwijl het percentage Lansingerlandse huishoudens in de hoge inkomensgroep gelijk bleef. Daarentegen kromp tussen 2015 en 2020 het aandeel middeldure woningen in de gemeente en ook het aandeel goedkope woningen nam iets af. Het percentage Lansingerlandse huishoudens met een laag inkomen of middeninkomen, veranderde echter nauwelijks.

tabel A: verhouding ontwikkelingen inkomens en woningwaarden Lansingerland (2015-2020)

inkomens	2015	2020	mutatie	mutatie	2020	2015	woningwaarden
lage inkomens	17,1%	17,7%	+ 0,6	- 1,6	4,3%	5,9%	goedkope woningen
middeninkomens	23,8%	23,3%	- 0,5	- 6,6	24,2%	30,8%	middeldure woningen
hoge inkomens	59,1%	59,1%	+/- 0	+ 8,2	71,5%	63,3%	dure woningen

2 De absolute bouwproductie in de periode 2015-2020 bleef met jaarlijks gemiddeld 312 woningen onder het woonvisie streefcijfer van jaarlijks gemiddeld 400 nieuwe woningen.

Uit de gemeentelijke nieuwbouwregistratie blijkt dat in 2015 424 woningen werden opgeleverd, in 2016 227, in 2017 323 in 2018 179, in 2019 406 en in 2020 387. Door relatief lage productie in de periode 2016 tot 2018 werd de doelstelling van gemiddeld 400 woningen dus niet gehaald. Alleen in 2015, 2019 en 2020 werd het streefcijfer behaald.

3 In de woonvisie 2015-2020 formuleert de gemeente het doel om de huisvesting van arbeidsmigranten beleidsmatig vorm te geven. In de beleidsnota Huisvesting Arbeidsmigranten die de gemeente daarop heeft gemaakt, schat zij dat er nog ongeveer 700 tot 1.450 extra huisvestingsplaatsen ("bedden") nodig zijn. De gemeente heeft tijdens de uitvoeringsperiode – en ook daarna - geen vergunningen verleend voor nieuwbouw huisvestingscomplexen. Het aantal "bedden" is sinds het verschijnen van de nota met 22 toegenomen.

In aansluiting op het voornemen in de woonvisie 2015-2020 nam de raad in 2019 de beleidsnota Huisvesting Arbeidsmigranten Lansingerland aan. Daarin schrijft de gemeente het belangrijk te vinden dat de huisvestingsvraag van arbeidsmigranten optimaal gefaciliteerd wordt. Zij stelt op basis van zeer grove schattingen dat er op dat moment nog ongeveer 700 tot 1.450 extra "bedden" nodig zijn. De nota bevat ook het voornemen om:

- de inschrijfprocedure van arbeidsmigranten in het BRP te verbeteren;
 - met (aspirant) huisvesters een kwaliteitseisen-convenant op te stellen;
 - een gemeentelijk toetsingskader voor nieuwbouw huisvestingslocaties vast te stellen.
- Sinds het uitkomen van de nota is alleen het toetsingskader gerealiseerd. De toetsingsprocedure is vervolgens acht keer doorlopen aan de hand van dit kader, maar dat heeft nog niet tot vergunningverlening geleid. Alleen via transformatie van een bestaande locatie nam het aantal "bedden" sinds het verschijnen van de nota iets toe, namelijk met 22 bedden.

kwaliteit probleemanalyse en doelstellingen

Zoals aangegeven in conclusie 1 heeft de woonvisie 2015-2020 onvoldoende handvatten geboden om de groeiende spanning tussen vraag en aanbod tegen te gaan.

4 Een belangrijke reden hiervoor is dat de woonvisie niet aangeeft hoe groot elk van haar aandachtsgroepen is. Vervolgens laat de woonvisie na te vermelden hoeveel voor deze groepen geschikte woningen er in Lansingerland staan en worden er ook geen kwantitatieve nieuwbouwdoele voor deze woningen gesteld. Hierdoor was er voor de gemeente maar weinig prikkel om woningen in het sociale segment of in het niet-sociale starterssegment te plannen. Tijdens de

uitvoeringsperiode heeft de gemeente de omvang van de aandachtsgroepen ten opzichte van het geschikte aanbod niet gemonitord. Daarmee had de gemeente weinig tot geen inzicht in de maatschappelijke opgave en de actuele aansluiting tussen vraag en aanbod.

Het voorzien in de vraag van Lansingerlanders die op een sociale huurwoning aangewezen zijn, is een belangrijk uitgangspunt van de woonvisie 2015-2020.¹ Volgens de visie wil de gemeente namelijk dat het woningaanbod past “bij de sociale en demografische opbouw van de samenleving” en is “het belang van een juist aantal sociale huurwoningen (...) groot. Daartoe zal (...) de verhouding tussen de sociale voorraad en de reële lokale behoefte” jaarlijks gemonitord worden.²

De gemeente heeft echter in haar woonvisie noch daarna uitgezocht hoeveel Lansingerlandse huishoudens volgens haar eigen definitie (die conform rijksbeleid is) tot de doelgroep voor sociale woningen behoren.³ Omdat de gemeente alleen weet hoe groot de sociale voorraad is⁴ maar niet wat de omvang van de Lansingerlandse doelgroep is, kan zij niet weten wat gezien de “lokale behoefte” “het “juist(e) aantal sociale huurwoningen” is.

Ook voor de andere aandachtsgroepen van de woonvisie – te weten lokale starters, semi-starters en middeninkomens⁵ – zijn in de woonvisie geen cijfermatige inschattingen gemaakt van hun omvang. Bovendien ontbreekt ook een cijfermatige inschatting van het geschikte aanbod.

De woonvisie bevat in totaal twee streefcijfers. Het eerste is het reeds genoemde streefgetal van gemiddeld 400 nieuwbouwwoningen per jaar. Het tweede betreft de omvang van de corporatievoorraad in 2020: deze moet dan minstens dezelfde omvang hebben als in 2012 (4.122 woningen). Voor starters, semi-starters en middeninkomens zal volgens de woonvisie nieuwbouw worden gerealiseerd, maar hoeveel is niet bepaald. Daarmee ontbreken dus kwantitatieve doelstellingen (percentages of absolute getallen) voor de nieuwbouw per gemeentelijk prijssegment.

Tijdens de uitvoeringsperiode van de woonvisie werden er 235 sociale woningen en 59 niet-sociale starterswoningen opgeleverd, oftewel 12% en 3% van de totale nieuwbouwproductie. De bouwplannen en gemeentelijke kaders voor die nieuwbouw waren bijna altijd reeds vóór de woonvisie 2015-2020 opgesteld. Dat tijdens de uitvoering de nieuwbouwproductie in het sociale- en starterssegment laag was, is daardoor slechts in beperkte mate aan de kwaliteit van de woonvisie 2015-2020 te relateren. Echter, ook van de nieuwbouwkaders die de gemeente tijdens de uitvoeringsperiode vaststelde,⁶ gaat voor bouwers maar weinig prikkel uit tot het programmeren van meer sociale en starters-nieuwbouwwoningen. In deze kaders

¹ Het aantal particuliere sociale woningen is landelijk (en op gemeenteniveau) alleen via schattingen bekend. Adviesbureau Stec schat dat het er in Lansingerland 215 waren in 2017, volgens adviesbureau ABF waren het er 1.060.

² Gemeente Lansingerland, ‘Woonvisie 2015-2020’, 201 p.8 en p.29

³ Dit is ook de definitie die de woonvisie hanteert voor de aandachtsgroep ‘lage inkomens’ die in aanmerking komen voor het sociale segment.

⁴ Tot 2019 wist de gemeente alleen hoe groot de corporatievoorraad was, daarna had zij ook schattingen van de particuliere huur- en koopvoorraad in het sociale segment op basis van in opdracht van de SvWvR opgestelde studies door Stec en ABF.

⁵ Ook emptynesters en ouderen horen tot de aandachtsgroepen van de Woonvisie. De rekenkamer heeft het beleid voor ouderen reeds onderzocht in het onderzoek Kwetsbaar en uit beeld, Kwetsbaar en uit beeld” dat de Rekenkamer Lansingerland in mei 2020 publiceerde. Daarom is het woonbeleid specifiek voor ouderen (waaronder empty-nesters) niet opnieuw onderzocht.

⁶ De rekenkamer heeft alleen de kaders voor locaties van meer dan 100 woningen bekeken.

waren de doelstellingen voor sociale nieuwbouw laag of onvoldoende concreet. In het kader voor Centrum Berkel, Westpolder-Bolwerk en Hordijk waren de doelstellingen laag, met respectievelijk 0%, 10% en 20% sociale woningbouw. In de kaders voor Lange Vaart & Merenweg en Wilderszijde werd de doelstelling voor sociale huur niet geconcretiseerd. Sociale huur werd aangeduid als een onderdeel van een bepaald percentage “betaalbaar”, waarbij niet werd aangegeven hoe groot dit onderdeel moest zijn. Wat betreft de niet-sociale starterswoningen is alleen in het kader voor Centrum Berkel een substantieel en concreet percentage gepland, 25 tot 30%, in de andere kaders niet.

De gemeente heeft gedurende de uitvoeringsperiode de omvang van de woonvisie-aandachtsgroepen noch de omvang van het voor hen geschikte woningaanbod gemonitord. Ook de woningbehoefteonderzoeken die de gemeente heeft laten uitvoeren, bieden deze informatie niet.

- 5 **De rekenkamer heeft berekend dat ten tijde van het opstellen van de woonvisie de Lansingerlandse sociale woningvoorraad te klein was om alle Lansingerlandse lage-inkomenshuishoudens daarin te huisvesten. Er waren namelijk ongeveer 4.800 woningen tegenover 6.770 huishoudens. Dit verschil werd tijdens de woonvisie-uitvoeringsperiode niet kleiner. Verschillende indicatorwaarden duiden er op dat de krapte in het sociale segment juist verder is opgelopen. Hoeveel niet-sociale starterswoningen er zijn gebouwd, is eigenlijk niet vast te stellen.**

De rekenkamer heeft de omvang van de lokale vraag en het aanbod in het sociale segment in beeld gebracht. De Lansingerlandse doelgroep voor de sociale voorraad was in 2015 zo'n 6.770 huishoudens groot. Waarschijnlijk waren er in 2015 zo'n 4.800 sociale woningen in particulier en corporatie-bezit in Lansingerland.⁷ De doelgroep was dus circa 40% groter dan de Lansingerlandse sociale voorraad. Gedurende de uitvoeringsperiode van de woonvisie bleef de Lansingerlandse doelgroep 40% groter dan de sociale voorraad, zo heeft de rekenkamer berekend.⁸ Het tekort bleef dus groot, mede doordat er maar weinig sociale woningen zijn bijgebouwd.

Als gezegd heeft de gemeente de lokale vraag naar sociale woningen in de gemeente niet gemonitord. Wel heeft de gemeente gedurende de gehele uitvoeringsperiode jaarlijks gekeken naar indicatoren voor de vraag **vanuit de regio** (inclusief Lansingerland) naar Lansingerlandse corporatiewoningen. Die duiden erop dat de regionale vraag naar Lansingerlandse corporatiewoningen (dus niet alleen de lokale vraag waar de woonvisie zich op gericht is) bij de start van de Woonvisie 2015-2021 al vrij groot was. In 2016 was de gemiddelde inschrijfduur van huishoudens die het lukte in Lansingerland een corporatiewoning te vinden, namelijk 52 maanden. Tijdens de woonvisie-uitvoeringsperiode nam deze druk verder toe. Het aantal huishoudens uit de regio (inclusief Lansingerlandse huishoudens) dat actief naar een Lansingerlandse sociale corporatiewoning zocht, verdubbelde en hun slaagkans werd meer dan drie

⁷ De sociale corporatievoorraad bedroeg volgens de woonvisie in 2015 circa 4.200 woningen. Particuliere sociale woningen zijn er volgens de gemeente slechts zeer beperkt. De rekenkamer stelt vast dat dit laatste niet met is te zekerheid zeggen. Het aantal particuliere sociale huurwoningen is namelijk landelijk (en op gemeente niveau) niet bekend, er bestaan alleen schattingen. Adviesbureau ABF schat dat er in Lansingerland 1.060 particuliere sociale koop- en huurwoningen waren (schatting voor 2017), een substantieel aantal dus. Volgens adviesbureau Stec waren het er echter 215 (schatting eveneens voor 2017). De rekenkamer middelt dit uit op 600 particuliere sociale woningen. Het totale sociale segment in 2015 is dan circa 4.800 woningen.

⁸ Cijfers over de omvang van de doelgroep in 2020 en 2021 zijn nog niet beschikbaar.

keer zo klein. De gemiddelde inschrijfduur tot slaging was in 2019 72 maanden en is gedurende de looptijd van de woonvisie opgelopen met ruim anderhalf jaar.

De meeste aandachtsgroepen van de woonvisie zijn deels aangewezen op de sociale voorraad maar deels ook op woningen in het niet-sociale starters segment, zoals de gemeente dat noemt. Hoeveel niet-sociale starterswoningen er tijdens de woonvisie-uitvoeringsperiode in Lansingerland opgeleverd zijn, is niet te zeggen. De gemeente registreerde in 2015-2021 namelijk de opgeleverde woningen aan de hand van verouderde prijsgrenzen. In de woonvisie 2015-2020 is voor de koopprijsgrens die het sociale segment definieert noch voor de koopprijs en de huurgrens die het starterssegment definiëren, indexatie voorzien. Daardoor beschouwde de gemeente tot in 2021 sociale nieuwboukoopwoningen als woningen met een prijs tot 140.000. Ook voor niet-sociale starterswoningen gold nog steeds de niet-geïndexeerde prijsstelling uit 2015, namelijk woningen met een koopprijs tussen € 140.000 en € 180.000 of een maandhuurprijs tussen € 710 en € 850. Als gevolg hield de gemeente de nieuwproductie bij op basis van verouderde prijsgrenzen. Volgens die registratie zijn in de uitvoeringsperiode als gezegd 235 sociale woningen en 59 niet-sociale starterswoningen bijgebouwd. Of uitgaande van geïndexeerde prijsgrenzen, meer nieuwbouw koopwoningen tot het sociale of starterssegment gerekend kunnen worden, is niet na te gaan. De gemeente registreert namelijk niet welke prijs de nieuwbouw heeft, slechts het woonvisie-prijssegment werd geturfd.

samenwerking met bouwende en verhurende partijen

Samenwerking met woningcorporaties en marktpartijen is noodzakelijk binnen het woondossier. De gemeente is zelf immers bijna nooit de partij die bouwt, sloopt of woningen verhuurt.

- 6 **Bij corporatie 3B Wonen was ten tijde van het opstellen van de visie – in 2014 – sprake van een beperkte investeringscapaciteit. De laatste jaren van de uitvoeringsperiode – vanaf in ieder geval 2019 – wilde de corporatie echter juist graag veel nieuwbouw gaan plegen maar miste daarbij ondersteuning door de gemeente.**

Hoewel de in de gemeente belangrijkste corporatie al vanaf halverwege 2019 aangaf graag veel meer sociale huur te willen toevoegen, legde de gemeente hier in de prestatieafspraken van 2020 en 2021 slechts bescheiden afspraken over vast (55 huurwoningen erbij in 2020 en 25 in 2021). Ook de nieuwe nieuwbouwlocatie-kaders die in de uitvoeringsperiode zijn vastgesteld, bevatten weinig concrete stimulans voor de bouw van meer sociale huurwoningen door de corporatie (zie onder conclusie 5).

- 7 **Tijdens de uitvoeringsperiode zette de gemeente haar instrumentarium om te sturen op de nieuwbouw van, en benutting van sociale woningen en niet-sociale starters-woningen, slechts in bescheiden mate in.**

De gemeente had ten tijden van de uitvoeringsperiode slechts een bescheiden instrumentarium ingericht om te sturen op de woningmarkt. Zij zette dit bovendien maar op bescheiden schaal in. Tabel B toont de instrumenten en de gerealiseerd inzet.

tabel B: overzicht instrumentarium en inzet daarvan

instrument	afgesproken inzet 2015-2021	gerealiseerde inzet
instrumenten op basis van de Woningwet		
a toewijzingen aan primaire doelgroep.	a geen specifieke afspraak vanuit de gemeente, wel een regionale afspraak uit 2019: Minimaal 75% van de corporatiewoningen onder de liberalisatiegren wordt toegewezen aan de primaire doelgroep	a inzet behaald door de corporaties: het streefpercentage van 75% werd (in ieder geval vanaf 2017) steeds gehaald
instrumenten op basis van de Huisvestingswet		
b verordening woonruimtebemiddeling (huisvestingsverordening) - woningen labelen voor voorrangscategorieën - woningen met voorrang toewijzen aan woningzoekenden met lokale en regionale binding	b labels en lokale binding zijn niet genoemd in Woonvisie, geen concrete prestatieafspraken rondom labelen voor voorrangscategorieën of lokale binding	b inzet huisvestingsverordening wordt in de praktijk door corporaties gedaan, gaan geen concrete prestatieafspraken met de gemeente aan vooraf
ruimtelijk instrumentarium		
c middeldure huurwoningen in doelgroepenverordening	c niet genoemd in woonvisie, pas mogelijk vanaf 2017	c niet aanwezig tijdens uitvoeringsperiode
d streefpercentage sociale nieuwbouw in kaders	d 20% van nieuwbouw is sociaal, volgens coalitieakkoord 2018-2022 en restatieafspraken 2018 en 2019	d kaders van de grote projecten die in 2015-2020 in uitvoering waren, bevatten bijna altijd wel streefpercentages sociale nieuwbouw, maar de realisatie lag regelmatig lager, gemeentebreed was 12% van de nieuwbouw sociaal
e streefpercentage middeldure nieuwbouw in kaders	e niet genoemd in woonvisie of coalitieakkoord.	e kaders van de grote projecten die in 2015-2020 in uitvoering waren, bevatten regelmatig streefpercentages niet-sociale starterswoningen, maar de realisatie – in ieder geval in de periode 2015-2020 – lag bijna altijd lager, gemeentebreed was 3% van de nieuwbouw middelduur
f grondbeleid	f niet concreet genoemd in woonvisie	f nota grondbeleid 2019-2022 staat passief grondbeleid voor bij toekomstige ontwikkelingen
g zelfbewoningsplicht en anti-speculatiebeding	g niet genoemd in woonvisie	g in nota grondbeleid 2019-2022 staat dat gemeente bij nieuwbouw veelal een anti-speculatiebeding instelt en zelfbewoning als uitgangspunt heeft bij alle projecten (tenzij belegging bewust als doel is gesteld), hoe vaak dit is ingesteld, heeft de gemeente echter niet bijgehouden
overige instrumenten		
h starterslening (gericht op jongeren)	h niet genoemd in de woonvisie	h niet ingezet,
i informeren inwoners over woonruimteverdelingssysteem	i volgens de woonvisie stuurt de gemeente 18-jarige Lansingerlanders een brief om hen te wijzen op voordelen van inschrijving bij Woonnet Rijnmond	i jaarlijks ingezet in de periode 2015-2020, opbrengst bij gemeente onbekend
j inzet doorstroommakelaar door corporatie	j niet genoemd in de woonvisie 2015-2020, wel in de prestatieafspraken	j ingezet sinds 2017, opbrengst circa 20 verhuizingen per jaar
k voorrang bij nieuwe starterskoopwoningen voor (koop)starters die (al dan niet als scheefwoner) een sociale huurwoning bewonen	k genoemd in woonvisie 2015-2020, maar geen concrete kwantitatieve uitwerking in prestatieafspraken	k voorrang eenmaal ingezet in de periode 2015-2020, namelijk bij 10 starterskoopwoningen in Parkzoom, alle gingen naar huishoudens die tot dan toe sociaal huurden

informatie van de raad

- 8 **De woonvisie-voortgangsbrieven naar de raad bevatten geen overzichten van de opgeleverde nieuwbouw in de gemeente per prijssegment. Daardoor kon de raad de realisatie van de woonvisie-uitvoeringsmaatregelen over nieuwbouw niet goed monitoren.**

In de periodieke voortgangsrapportages over de woonvisie 2015-2020 naar de raad heeft de gemeente de samenstelling van de gerealiseerde en geplande nieuwbouwproductie slechts beperkt inzichtelijk gemaakt. Soms vermeldde de brieven wel aantallen gerealiseerde of geplande sociale of starterswoningen, maar dit betrof altijd aantallen over een bepaald project. De brieven bevatten op het niveau van de gemeente alleen informatie over het aantal starterswoningen dat tussen half 2015 en december 2016 werd opgeleverd. Dit waren er 50. Daarnaast heeft de gemeente in antwoord op een raadsvraag weergegeven hoeveel starterswoningen er tussen 2010 en 2019 waren opgeleverd. Dit waren er 259.

In de informatie naar de raad ontbrak dus systematisch overzicht in de gerealiseerde nieuwbouwproductie per prijssegment. Dat maakt dat de informatiepositie van de raad bij het beoordelen van nieuwe bouwlocatiekaders niet optimaal was. De raad was dus bij haar beslissingen over deze nieuwbouwlocatiekaders niet geïnformeerd over hoeveel sociale woningen en niet-sociale starterswoningen er de laatste jaren er precies al in de gemeente al bijgebouwd waren.⁹

na de woonvisie 2015-2020

In de zomer van 2021 stelde de raad een nieuwe woonvisie vast, de Woonvisie 2021-2025. Deze is nu vigerend.

- 9 **Na de uitvoeringsperiode van de woonvisie 2015-2020 – dus sinds de zomer van 2021 – is de gemeente Lansingerland zich ambitieuzer gaan opstellen binnen het woondossier. Het gaat in de eerste plaats om het inrichten van instrumentarium waarmee ze kan sturen op nieuwbouw in het sociale en in het zogeheten “overig betaalbare” segment.**

Lansingerland is zich na de looptijd van de woonvisie actiever gaan opstellen binnen de lokale woningmarkt. Zo kwam er, mede als gevolg van het regioakkoord over de sociale voorraad (zie toelichting conclusie 13), meer aandacht voor het thema betaalbaarheid. Het rijk creëerde de laatste jaren ook nieuw wettelijk instrumentarium waarmee gemeenten kunnen sturen op de lokale woningmarkt. De gemeente Lansingerland maakt hier vanaf 2021 ook actief gebruik van. Zo is Lansingerland aan de slag gegaan met de mogelijkheid om door middel van een doelgroepenverordening meer eisen te stellen aan nieuwbouw. Haar doelgroepenverordening (december 2021) biedt namelijk kaders voor het vastleggen van middeldure huur in bestemmingsplannen en het afdwingen van de instandhouding van de sociale en middeldure prijsstelling van nieuwbouw (voor 5 tot 25 jaar, afhankelijk van eigendomsvorm en prijssegment). De gemeente Lansingerland noemt deze middeldure woningen “overig betaalbare” woningen.¹⁰

⁹ Met uitzondering van de 25 tot 30% starterswoningen in het kader voor Centrum Berkel.

¹⁰ Het “overig betaalbare” segment is vergelijkbaar met het “niet-sociale starters”-segment uit de woonvisie 2015-2020, met als verschil dat de doelgroep ervoor iets ruimer gedefinieerd is. De inkomens van deze doelgroep mogen namelijk tot 1,5 maal de DAEB-norm bedragen, waar dit voor de “niet-sociale starters” doelgroep op 1,25 lag.

Nieuwe instrumenten gericht op het tegengaan van vakantieverhuur of de opkoop van betaalbare woningen door beleggers, benutte de gemeente Lansingerland vooralsnog niet. Wel gaat de gemeente een instrument dat zij sinds 2011 niet meer gebruikte, weer inzetten: in 2022 zal zij naar verwachting weer 7 à 10 startersleningen verstrekken.

10 Dat de gemeente meer ambitie heeft met betrekking tot nieuwbouw in het sociale en overig betaalbare segment is in de tweede plaats zichtbaar in de nieuwbouwlocatie-kaders die zij sinds de zomer van 2021 vaststelde en in haar afspraken met de corporaties voor 2022-2023.

In de nieuwe prestatieafspraken voor 2022-2023 committeren corporatie en gemeente zich aan het borgen van 25 tot 30% sociaal in nieuwbouwprojecten in de gemeente. Verder zijn er drie nieuwbouwlocaties die nog niet gebouwd worden maar waarvoor de gemeente tijdens de uitvoeringsperiode van de woonvisie 2015-2020 wel een kader vaststelde. Voor twee van deze locaties concretiseerde de gemeente tijdens de uitvoeringsperiode van de **nieuwe** woonvisie de verdeling tussen sociaal en “betaalbaar”, waar dit eerst nog niet concreet was gemaakt. In het bestemmingsplan Wilderszijde werd vastgelegd dat het programma voor 25% sociaal en voor 15% “overig betaalbaar” zal zijn – met gebruikmaking van de in conclusie 10 vermelde doelgroepenverordening – en in het masterplan Langevaart Merenweg werd 25% sociaal en 25% “betaalbaar” opgenomen.

11 Eisen vanuit landelijke subsidiemaatregelen en vanuit regionale overeenkomsten hebben bijgedragen aan het feit dat de gemeente na de uitvoeringsperiode van de woonvisie 2015-2020 ambitieuzer is geworden met betrekking tot bouwen in het sociale en overig betaalbare segment. De samenwerking tussen gemeente en bovenlokale bestuurslagen is namelijk nauwer en minder vrijblijvend geworden.

Hoewel de regio binnen het woonbeleid geen formele rol heeft, is de samenwerking tussen regiogemeenten van grote invloed op het gemeentelijk woonbeleid. Dit betreft enerzijds de afstemming van regionale kaders en regelgeving. Een voorbeeld daarvan is de verordening woonruimtebemiddeling of regionale definities van vraag en aanbod die het gevoerde beleid eenduidiger en beter vergelijkbaar zouden moeten maken.

Anderzijds kan de regionale interactie serieuze consequenties hebben voor het gemeentelijke beleid. Zo kwam een herverdeling van de sociale woningvoorraad via het regioakkoord op de Lansingerlandse agenda. Aan Lansingerland werd gevraagd middels een bod aan te geven hoe zij wilde bijdragen aan deze herverdeling. Daarmee ontstond er in feite nieuw woonbeleid naast het woonbeleid van de woonvisie. In de woonvisie stond alleen dat het aantal sociale corporatiewoningen in de gemeente niet mocht afnemen, terwijl het regioakkoord aanstuurde op een toename. De provincie Zuid-Holland beoordeelde de gemeentelijke plannen op het (boven)regionale ruimtelijk belang. Op aandringen van de provincie verhoogde de gemeente Lansingerland haar eerste bod uit 2019 in 2021 met wat betreft het aantal te realiseren sociale huurwoningen. In het bod uit 2019 ging de gemeente uit van 1.020 extra sociale woningen in de periode 2016-2030. In maart 2021 werd dit 1.410 extra sociale huurwoningen in de periode 2021-2030 én een toevoeging van 1.350 sociale huurwoningen in de locatie Bleizo-West. Voor de laatste locatie is niet duidelijk of deze daadwerkelijk ontwikkeld kan gaan worden. De provincie acht een nog grotere toename, namelijk van 1.560 woningen exclusief Bleizo-West, haalbaar. Bovendien gaf zij in maart 2022 aan voornemens te zijn om een pro-actieve

aanwijzing te doen betreffende het door de gemeente gepauzeerde ontwikkelingsplan voor de locatie Driehoek Noordpolder. Die aanwijzing zal dan luiden dat de gemeente binnen één jaar vanaf de vaststelling van aanwijzing een bestemmingsplan vast moet stellen, waarin minimaal 50 sociale woningen mogelijk worden gemaakt.

Ook vanuit het rijk is er druk op het realiseren van meer sociale en overig betaalbare woningen. Zo stelt de regeling impuls gelden, waarvan de gemeente Lansingerland graag gebruik zou maken, dat de helft van het programma betaalbaar moet zijn. In de toekomst is bovendien meer rijksregie te verwachten op de gemeentelijke aandacht voor sociaal en betaalbaar in nieuwbouwkaders. In april 2022 schreef de minister van Wonen bijvoorbeeld dat “de provincie Zuid-Holland, net als alle provincies, een provinciale opgave zal krijgen ten aanzien van de nieuwbouw van sociale huurwoningen (...) De provincie zal deze opgaven samen met gemeenten en provincies moeten doorvertalen naar gemeentelijk niveau”.¹¹

Regionale samenwerking is binnen het woondossier niet meer weg te denken. Mogelijk oefent de provincie in de toekomst ook meer regie uit namens het rijk. Deze regionale samenwerking kenmerkt zich door een proces van biedingen en onderhandelingen. De gemeenteraad zou ook nu al actiever kunnen worden meegenomen in de regionale samenwerking. In de woonvisies 2015-2020 en 2021-2025 beperkte de gemeente zich tot een zeer korte beschrijving van de regionale samenwerking en in de laatste woonvisie ontbreken cijfers over de in 2019 met de regio afgesproken doelstellingen voor de gemeente, het gemeentelijke bod daarop of de reeds gerealiseerde doelbereiking. Daardoor is weinig inzichtelijk in welke mate het woonbeleid van de gemeente nu reeds invulling geeft aan het akkoord en is de raad niet optimaal gepositioneerd om het woonbeleid te beoordelen.

¹¹ Ministerie BZK, brief ‘Geschild prestatieafspraken voor Rotterdam 2022 – 2023’, 22 april 2022.

3 aanbevelingen

De rekenkamer onderzocht hoe en in welke mate het woonbeleid van de gemeente Lansingerland heeft geleid tot een betere aansluiting tussen vraag en aanbod op de lokale woningmarkt. De rekenkamer concludeert dat de aansluiting tussen vraag en aanbod in de periode 2015-2020 verslechterde: het percentage dure woningen in de gemeente steeg, terwijl het percentage hoge inkomens even groot bleef. En terwijl de percentages middeninkomens en lage inkomens praktisch gelijk bleven, nam het aandeel middeldure en goedkope voorraad af.

In de woonvisie 2015-2020 stelde de gemeente zich ten doel een goede aansluiting tussen vraag en aanbod te bewerkstelligen. De groeiende spanning tussen lokale vraag en aanbod op de Lansingerlandse woningmarkt houdt in dat dat doel niet dichterbij is gekomen. Bovendien bleek gedurende de looptijd van de woonvisie dat de prijsstelling van de bestaande en nieuwe woningvoorraad schuurt met afspraken die op regionaal niveau werden gemaakt. Verder ontstonden er bredere zorgen over beschikbaarheid van woningen voor de lage en middeninkomens: in de gemeenteraad, maar ook op landelijk niveau.

Mede als gevolg hiervan, zet de gemeente in de nieuwe woonvisie actiever in op het realiseren van woningen in het sociale en overig betaalbare segment.

De rekenkamer komt op basis van deze bevindingen tot de volgende aanbevelingen aan het college van B en W:

- 1 Vul de huidige woonvisie aan met een cijfermatige inschatting van de omvang van de aandachtsgroepen ten opzichte van het geschikte aanbod. Blijf beide grootheden tijdens de uitvoeringsperiode monitoren en houd ook andere schaarste-indicatoren in de gaten.**

De huidige woonvisie (2021-2025) benoemt een aantal groepen tot aandachtsgroepen van beleid maar geeft daarbij niet aan of het om Lansingerlandse huishoudens gaat of om huishoudens uit de rest van de regio of de rest van Nederland. Onder de kop “De woningmarkt” beschrijft de woonvisie hoeveel woningen er volgens een prognose van adviesbureau Stec tot 2030 zouden moeten toegevoegd in de sociale voorraad en – daarbinnen – in het sociale segment. Iedere prognose is slechts een modelmatige inschatting van de toekomst. Beleidskeuzes en economische en demografische ontwikkelingen introduceren nog meer onzekerheid in prognoses.¹² Bij wijze van voorbeeld: Bureau Stec komt op een behoefte van 1.120 sociale woningen tot 2030 vanuit de lokale vraag en regionale vraag vanuit het regioakkoord, terwijl de provincie stelt, ook op basis van een prognose op basis van lokale vraag en regioakkoord, dat er in Lansingerland tot 2030 1.560 sociale woningen bij moeten komen.

¹² Zo stelt Stec in het onderliggende advies bijvoorbeeld vast dat er vanuit de lokale vraag gereedeneerd een overschot aan dure grondgebonden woningen is maar adviseert zij toch om deze woningen toe te voegen, om hiermee in een regionale vraag te voldoen. Stec, Woningbouw-programmering Lansingerland in beeld, februari 2021, p.16.

Bovenstaand verschil komt voort uit het feit dat beleidskeuzes en de onzekerheid van toekomstige economische en demografische ontwikkelingen sterk meewegen in prognoses. Het is daarom goed om niet alleen op toekomstprognoses te varen, maar ook de huidige woningmarkt cijfermatig zo goed mogelijk in beeld te hebben. Dat betekent dat de woonvisie de huidige omvang van de aandachtsgroepen van beleid met het huidige geschikte aanbod zou moeten confronteren. Op die manier wordt duidelijk waar nu reeds kraptes bestaan. Vervolgens is het zaak beide grootheden consistent te blijven monitoren gedurende de uitvoeringsperiode, zodat de gemeenteraad de voortgang van de doelstellingen kan beoordelen.

Wat betreft het cijfermatig inzicht in de woonvisie en de verdere monitoring moet wel worden opgemerkt dat het tellen van de bestaande particuliere huur- en koopvoorraad per prijssegment bepaald niet makkelijk is. WOZ-waarden van koopwoningen zijn meestal slechts benaderingen van de actuele prijs. Particuliere huurprijzen zijn in Nederland (en dus ook op gemeenteniveau) alleen via schattingen beschikbaar. Kijk daarom ook naar andere indicatoren van schaarste in de verschillende prijssegmenten: hoe ontwikkelen de slaagkansen en gemiddelde wachttijden in de corporatiesector zich? Welke kraptes ervaren bewoners, woningzoekenden, corporaties en makelaars in Lansingerland? Hoe lang staan woningen in de verschillende prijssegmenten gemiddeld te koop? Het is ook aan te raden dat de gemeente af en toe bij welzijnspartijen polst hoe de inwoners de woningdruk ervaren. Wat weten de welzijnspartijen over in welke mate Lansingerlanders noodgedwongen inwonen bij anderen. Wat weten zij over de mate van thuis- of dakloosheid. Wat is volgens hen de trend hierin? Via een enquête-onderzoek kan de gemeente ook haar inwoners vragen naar hun eigen ervaringen met de krapte op de woningmarkt en de problemen die zij hier eventueel door hebben ondervonden. Beide typen onderzoek kunnen ook in regionaal verband worden opgepakt.

Wat betreft de monitoring van nieuwbouw raadt de rekenkamer het volgende aan. Zoals hieronder, bij aanbeveling 3, beschreven zal worden, is het aannemelijk dat tijdens de uitvoering van de nieuwe woonvisie prijsgrenzen voor wat de gemeente goedkoop of betaalbaar noemt, nog een of meerdere malen gaan wijzigen. Ook vanwege eisen vanuit regioafspraken en rijksbeleid kunnen dergelijke wijzigingen plaatshebben. Zorg dat het gemeentelijk nieuwbouwregistratiesysteem daar op voorbereid is en registreer per opgeleverde woning de precieze gerealiseerde prijs (de hoogte van de eerste maand huur of de verkoopprijs op basis van de brochure) in plaats van – zoals nu gebeurt – alleen het woonvisie-prijssegment. Zo is ook na prijsindexatie en definitiewijzigingen nog herleidbaar na te gaan hoe het staat met de doelbereiking van de woonvisiedoelen over nieuwbouw.

Tezamen vormt deze monitoring geen exacte weergave van de krapte per prijssegment, maar geeft wel een informatiebasis om ontwikkelingen en voortgang in de gaten gehouden kunnen worden. Op basis daarvan is dan ook bijsturing door de gemeente(raad) mogelijk, bijvoorbeeld middels de kaders voor programmering van nieuwbouwlocaties.

- 2 **Onderschrijf dat een woonvisie gedurende de uitvoeringsperiode herijkt moet kunnen worden als nieuwe urgente kraptes op de woningmarkt of nieuwe afspraken met regio, provincie of rijk hier reden toe geven.**

De huidige woonvisie loopt van 2021 tot 2025. Beleidscontinuïteit is cruciaal binnen het woondossier, waar het jaren duurt voor een nieuwbouwproject is gerealiseerd. Toch kan en moet het beleid tussentijds herijkt worden als daar aanleiding toe is. Ook kan worden beoordeeld of de uitgangspunten, probleemanalyse en doelstellingen nog actueel zijn – bijvoorbeeld in het licht van de prijsontwikkelingen op de woningmarkt, veranderende regelgeving of regionale afspraken. Onderken dit in de huidige woonvisie.

Een veranderlijk onderdeel van het speelveld is bijvoorbeeld de investeringscapaciteit van corporaties. Daarom is het belangrijk de actuele investeringscapaciteit van corporaties niet leidend te maken voor een woonvisie-doelstelling over het sociale segment, zoals in de woonvisie 2015-2020 wel gebeurde. In 2015, bij het opstellen van die woonvisie, was de investeringscapaciteit van de lokaal actieve corporaties beperkt. Mede daarom heeft de gemeente gekozen voor een zeer behoudende woonvisie-ambitie aangaande sociale nieuwbouw, zo komt uit het onderzoek naar voren. De laatste jaren van de uitvoeringsperiode stond de grootste lokale corporatie er echter veel beter voor, maar werkte de beperkte ambitie van de woonvisie remmend op haar mogelijkheden om sociaal te bouwen. Om dat in de toekomst te voorkomen, is het aan te bevelen de doelstelling zo te formuleren dat de investeringscapaciteit slechts voorwaardelijk is. Een andere mogelijkheid is de woonvisie op tijd te herijken.

Ook de prijsontwikkeling op de huizenmarkt is de laatste jaren zeer veranderlijk. Daarom raadt de rekenkamer aan om gedurende de uitvoeringsperiode jaarlijks na te gaan welke huren en koopprijzen nog financieerbaar zijn voor de lage- en middeninkomensgroepen. Zo nodig moeten de voor de aanbodsegmenten gehanteerde prijsgrenzen hierop aangepast worden. Alleen indexatie met de consumentenprijsindex (CPI) (zoals de woonvisie nu voorstaat) is waarschijnlijk niet afdoende. Dit omdat hypotheekvoorwaarden soms worden bijgesteld en prijzen van koopwoningen niet van invloed zijn op de consumentenprijs-index.

3 Formuleer een duidelijke en met heldere cijfers onderbouwde visie op de wisselwerking tussen de gemeente en de regio, en de rol van de gemeenteraad daarbij, en leg deze aan de raad voor.

Hoewel de regio geen formele rol heeft in het woonbeleid, is er binnen het bestel een belangrijke rol weggelegd voor regionale samenwerking. De provincie ziet immers toe op belangen die het niveau van de gemeente overstijgen en wijst hiervoor woningmarktregio's aan. In de regio Rotterdam is deze vorm van samenwerking de afgelopen jaren bovendien minder vrijblijvend geworden: er zijn regionale afspraken over de 'herverdeling' van de sociale voorraad en gezamenlijke monitoring van vraag en aanbod. De gemeente ontving bovendien van de provincie inmiddels een voornemen voor een proactieve aanwijzing voor het snel opstellen van een bestemmingsplan voor woningbouwlocatie.

Door het toegenomen belang van de regio wordt het woningbouwbeleid niet alleen binnen de gemeente bepaald. Een verdere aanvulling of herijking van de woonvisie (zie aanbeveling 2, respectievelijk aanbeveling 3) kan worden benut om een visie te schetsen op de wisselwerking tussen het Lansingerlandse woonbeleid en de regionale samenwerking. Daarin zou niet alleen stil moeten worden gestaan bij hetgeen waartoe de regio verplicht, maar ook de meerwaarde van regionale samenwerking worden benoemd. Daarnaast moet ook de Lansingerlandse inzet op regionaal niveau duidelijker en meer cijfermatig worden uitgewerkt en gedeeld worden met de

gemeenteraad. Zo geeft de woonvisie 2021-2025 geen cijfermatig inzicht in de met de regio afgesproken doelstellingen voor de gemeente, de gemeentelijke boden daarop of de reeds gerealiseerde doelbereiking. Het is belangrijk dat de woonvisie dit duidelijk vermeldt, zodat ook de gemeenteraad dit kan meewegen bij het beoordelen van herijkingen of bijstellingen van de woonvisie.

4 Evalueer het toetsingskader huisvesting flexwerkers Lansingerland en stel op basis van de uitkomsten een SMART-geformuleerd doel wat betreft het aantal te realiseren bedden in de gemeente.

Eén van de uitvoeringsmaatregelen van de woonvisie 2015-2020 was het beleidsmatig vormgeven van de huisvestingsvraag van arbeidsmigranten in de gemeente.

De uitvoeringsmaatregel resulteerde in 2019 in een beleidsnota. De gemeente constateerde in die nota een grote behoefte aan huisvestingsplekken maar verbond daar geen cijfermatig doel aan. Ook stelde de gemeente in 2020 een toetsingskader voor nieuwbouw huisvestingslocaties voor arbeidsmigranten. Aan de hand van dit kader werd vervolgens acht keer een toetsingsprocedure doorlopen, dit leidde nog niet tot vergunningverlening.

Er is nu dus praktische ervaring met het kader. De rekenkamer raadt aan de werking van het toetsingskader te evalueren aan de hand van de doorlopen toetsingsprocedures op basis van de evaluatie-uitkomsten een kwantitatief, tijdgebonden doel te stellen voor de in de gemeente te realiseren huisvestingsplaatsen.

4 bestuurlijke reactie

Het stemt ons positief dat de Rekenkamer de belangrijkste opgaven en kaders onderstreept van de oude (onderzochte) én nieuwe woonvisie; namelijk voldoende huisvesting realiseren voor de doelgroepen die dat nodig hebben. Het rapport stipt aan dat ten tijde van de oude Woonvisie de woningmarkt sterk is veranderd en dat de nieuwe Woonvisie daar een passend antwoord op geeft. Goed dat in het rapport niet alleen is teruggekeken naar de oude woonvisie maar ook de nieuwe woonvisie erbij is betrokken.

De gemeente heeft met de nieuwe woonvisie de ambitie om duizenden sociale en overig betaalbare woningen toe te voegen. Hiermee bedienen we niet alleen onze lokale behoefte maar ook de behoefte in de regio. Deze bouwambitie is onlangs opgenomen in het coalitieakkoord en samen met de gemeenteraad en belangrijke partners zoals de regio, provincie en woningcorporaties brengen wij deze opgave in uitvoering.

Middels deze brief gaan wij in op een aantal conclusies uit het rapport. Ook vindt u in deze brief onze reactie op de door de Rekenkamer meegegeven aanbevelingen.

Woonvisie 2015-2020 weerspiegeling van toenmalige crisis op de woningmarkt

De Rekenkamer constateert dat de woningmarkt gedurende de woonvisie 2015-2020 sterk is veranderd (zie conclusie 1 en 5). In het begin van deze periode was er sprake van een woningmarktcrisis. Ten tijde van het opstellen van de woonvisie bevond de woningmarkt zich op het dieptepunt. Deze context is wat ons betreft onvoldoende meegenomen in het onderzoek.

De woonvisie richtte zich voor wat betreft het sociale segment met name op het behoud van en doorstroming in de sociale woningvoorraad vanwege de zeer beperkte investeringsmogelijkheden van corporaties. Deze opstelling stond haaks op het rijksbeleid om zoveel mogelijk sociale huurwoningen door de corporatie te laten verkopen. Dit is ons gelukt door in Prestatieafspraken in te zetten op zeer beperkte verkoop en liberalisatie plus minimaal hetzelfde aantal sociale woningen toe te voegen bij sloop.

Daarnaast is er in de woonvisie een ambitie opgenomen van een bouwproductie van gemiddeld 400 woningen per jaar. De Rekenkamer constateert dat dit niet is gehaald; jaarlijks werden er gemiddeld ca. 300 woningen toegevoegd (conclusie 2). Dat deze ambitie niet is gehaald is gezien de doorwerking van de woningmarktcrisis toentertijd niet vreemd.

Uit diverse onderzoeken en monitoring hebben wij inderdaad geconstateerd dat de woningmarkt gedurende het tijdsbestek van de woonvisie sterk veranderde. Beleid hebben wij hierop aangepast middels de nieuwe woonvisie 2021-2025. Daarnaast heeft

de gemeente ten tijde van de onderzochte woonvisie het woning-bouwprogramma van Wilderszijde ten gunste van de toenemende woningbehoefte bijgesteld. Ook heeft de gemeente een (aangescherpt) bod gedaan richting de Provincie in het kader van het Regioakkoord waarbij de focus ligt op meer sociale en betaalbare woningbouw. Tot slot zijn de nieuwe Prestatieafspraken met de woningcorporaties en de huurdersvereniging sterker gericht op het bouwen van sociale huurwoningen (in plaats van behouden van).

Al met al weerspiegelt de woonvisie 2015-2020 de crisis op de woningmarkt in de betreffende tijdsperiode en geeft de nieuwe woonvisie 2021-2025 antwoord op de nieuwe dynamiek van de woningmarkt.

Inspelen op de woningbehoefte is belangrijk

De Rekenkamer stelt in het rapport dat het verstandig is om huidige doelgroepen te kwantificeren en deze te gebruiken bij het opstellen van een woonvisie. Daarnaast concludeert de Rekenkamer dat de woonvisie 2015-2021 onvoldoende zicht had op de huidige doelgroepen en daarom geen prikkel had om betaalbare woningen te bouwen (conclusie 4).

Om de huidige doelgroepen te bedienen kijken we als gemeente in de eerste plaats hoe we het woonruimte-bemiddelingssysteem van de sociale huurvoorraad optimaal kunnen benutten. Denk daarbij aan het waar mogelijk inzetten van lokale bindingseisen. Ook instrumenten zoals de Starterslening, doorstroommakelaar en/of volgordebepaling bij nieuwbouw helpen om huidige doelgroepen direct te bedienen of te laten doorstromen. Om echt structureel in te grijpen in de woningmarkt - vanwege de toenemende woning-behoefte - is nieuwbouw een belangrijke oplossing. Echter, het bouwen van woningen kost tijd. Het vraagt daarnaast grondig onderzoek naar de huidige en toekomstige woningbehoefte

Het rapport concludeert dat de gemeente de aandachtsgroepen niet heeft gemonitord (conclusie 4). Wij doen dit wel degelijk, al dan niet met de regio samen, ook ten tijde van de onderzochte woonvisie. Zo laten wij diverse behoefteonderzoeksrapporten opstellen. Daarnaast gebruiken wij de regionale en provinciale woningbehoefteonderzoeken en regionale monitoring zoals de monitor woonruimteverdeling en de regionale woningmonitor van het Regioakkoord. Deze onderzoeken zijn opgesteld door gerenommeerde onderzoeksbureaus zoals Stec, ABF en RIGO en vormen de basis van ons woonbeleid. Voor deze onderzoeken maken de bureaus gebruik van verschillende gegevens. Denk aan demografische ontwikkelingen, lokale en regionale verhuiscriteria, doorstroming, woningprijsontwikkeling, woningbouwontwikkelingen bij andere gemeenten, passendheid van de woningvoorraad etc.

Het onderzoek dat de Rekenkamer heeft uitgevoerd binnen het kader van dit rapport geeft naar ons oordeel - zoals eerder ambtelijk aangegeven - onvoldoende de woningbehoefte weer. Het afzetten van de WOZ-waarden van de woningvoorraad tegen de inkomenssamenstelling van huishoudens maakt de daadwerkelijke behoefte naar woningen namelijk onvoldoende zichtbaar. WOZ-waarde kan relateren aan verkoopprijzen, maar zegt niets over de daadwerkelijke woonlasten (hypotheek- dan wel huurlasten). Men kan een (veel) lagere hypotheek hebben en geen financiële aanleiding hebben om te verhuizen. Dit geldt met name voor veel ouderen inwoners in Lansingerland. Daarnaast ligt de WOZ-waarde van de huurwoningen van de

woningcorporaties in Lansingerland voor een heel groot deel in de vrije sector terwijl de woningcorporaties deze qua huurprijs wel aftoppen en sociaal verhuren. Tot slot houdt het onderzoek geen rekening met de regionale woningbehoefte en het aanbod door alleen te kijken naar de WOZ-waarde en de lage inkomens in Lansingerland.

Huisvesting arbeidsmigranten afhankelijk van initiatieven uit de markt

Conform het gestelde doel in de Woonvisie 2015-2020 heeft de gemeente in 2019 huisvestingsbeleid arbeidsmigranten opgesteld en door de gemeenteraad laten vaststellen. Hierbij heeft de gemeente bewust gekozen voor een stimulerende faciliterende rol naar initiatiefnemers uit de markt. De gemeente richt zich niet op een te behalen aantal huisvestingsplekken. De markt is aan zet om haar belangen te wegen en dat - indien gewenst - om te zetten in initiatieven tot realisatie van huisvesting. De gemeente biedt daarbij het in 2020 vastgestelde toetsingskader als handelingskader. Inmiddels zijn er lopende initiatieven voor tenminste 1.000 huisvestingsplekken.

Reactie op aanbevelingen Rekenkamer

Aanbeveling 1

‘Vul de huidige woonvisie aan met een cijfermatige inschatting van de omvang van de aandachtsgroepen ten opzichte van het geschikte aanbod. Blijf beide grootheden tijdens de uitvoeringsperiode monitoren en houd ook andere schaarste-indicatoren in de gaten.’

Reactie college

Deze aanbeveling nemen we over. Wij vinden het belangrijk om de woningbehoefte van verschillende aandachtsgroepen in beeld te houden. Dit doen we dan ook aan de hand van breed gehanteerde onderzoeken uitgevoerd door gerenommeerde onderzoeksbureaus. De jaarlijkse monitor woonruimteverdeling, de regionale monitor Regioakkoord en de uitvoeringsagenda woonvisie helpen ons hierbij.

Aanbeveling 2

‘Onderschrijf dat een woonvisie gedurende de uitvoeringsperiode herijkt moet kunnen worden als nieuwe urgente kraptes op de woningmarkt of nieuwe afspraken met regio, provincie of rijk hier reden toe geven.’

Reactie college

Deze aanbeveling onderschrijven we. Een woonvisie is een wat statisch document, vastgesteld voor een aantal jaar waardoor jaarlijks actualiseren niet vanzelfsprekend is. Met de nieuwe Omgevingswet - waar de woonvisie onderdeel van is - hebben we meer mogelijkheden om beleid te actualiseren. Deze mogelijkheid is ook zo geformuleerd in de uitvoeringsagenda van de woonvisie 2021-2025.

Aanbeveling 3

‘Formuleer een duidelijke en met heldere cijfers onderbouwde visie op de wisselwerking tussen de gemeente en de regio, en de rol van de gemeenteraad daarbij, en leg deze aan de raad voor.’

Reactie college

Deze aanbeveling nemen we over. Hierbij is het goed om mee te geven dat deze wisselwerking reeds is overeengekomen via de bestuursovereenkomst van het Samenwerkingsverband Wonen regio Rotterdam (SvWrR). Verder zijn (cijfermatige) afspraken van het Regioakkoord vertaald in de gemeentelijke woonvisie en Prestatieafspraken met woningcorporaties. Vindt er actualisatie van het Regioakkoord plaats en heeft dat impact op ons woonbeleid dan nemen wij dit via het proces van de actualisatie van de omgevingsvisie mee. De afspraken in het Regioakkoord zijn steeds gebaseerd op de kaders die de gemeenteraad het college meegeeft.

Aanbeveling 4

‘Evalueer het toetsingskader huisvesting flexwerkers Lansingerland en stel op basis van de uitkomsten een SMART-geformuleerd doel wat betreft het aantal te realiseren bedden in de gemeente.’

Reactie college

Deze aanbevelingen nemen we deels over. Het eerste deel van deze aanbeveling sluit aan op het gemeentelijk voornemen van evaluatie van het toetsingskader, zoals reeds overeengekomen bij de inwerkingtreding van het toetsingskader in 2019. De aanbeveling van het opstellen van een SMART geformuleerd doel voor wat betreft het aantal te realiseren bedden nemen wij niet over. Het is aan marktpartijen om met initiatieven te komen, de financiering op zich te nemen alsmede de exploitatie. De gemeente wil de totstandbrenging stimuleren en faciliteren binnen het handelingskader van het toetsingskader huisvesting arbeidsmigranten.

Afsluitend zijn we blij met uw onderzoek en de aanbevelingen. Dit sluit goed aan op ons huidige woonbeleid conform de nieuwe woonvisie en het coalitieakkoord.



5 nawoord: aandachtspunten gemeenteraad

Het woonbeleid is complex, de maatschappelijke urgentie hoog. De gemeente speelt binnen dit beleidsveld een belangrijke rol. Tegelijkertijd wordt het handelen de gemeente ingekaderd door landelijke regels, afspraken met regiogemeenten en bouwende partijen. De vraag is daarom niet of de gemeente zich inspant, maar of die inspanningen bijdragen aan meer balans op de woningmarkt. De aanbevelingen in dit rapport hebben als doel om bevindingen over het verleden om te zetten in lessen voor de toekomst.

Op 28 juni 2022 ontving de rekenkamer de bestuurlijke reactie van het college op dit rapport. Hierin geeft het college aan blij te zijn met het onderzoek en de aanbevelingen. Hieronder gaat de rekenkamer in op de reacties van het college op de vier aanbevelingen van de rekenkamer.

tabel 5-1: reactie college op aanbevelingen

aanbeveling	reactie college
1 Vul de huidige woonvisie aan met een cijfermatige inschatting van de omvang van de aandachtsgroepen ten opzichte van het geschikte aanbod. Blijf beide grootheden tijdens de uitvoeringsperiode monitoren en houd ook andere schaarste-indicatoren in de gaten.	Het college neemt deze aanbeveling over.
2 Onderschrijf dat een woonvisie gedurende de uitvoeringsperiode herijkt moet kunnen worden als nieuwe urgente kraptes op de woningmarkt of nieuwe afspraken met regio, provincie of rijk hier reden toe geven.	Het college neemt deze aanbeveling over.
3 Formuleer een duidelijke en met heldere cijfers onderbouwde visie op de wisselwerking tussen de gemeente en de regio, en de rol van de gemeenteraad daarbij, en leg deze aan de raad voor.	Het college neemt deze aanbeveling over.
4 Evalueer het toetsingskader huisvesting flexwerkers Lansingerland en stel op basis van de uitkomsten een SMART-geformuleerd doel wat betreft het aantal te realiseren bedden in de gemeente.	Het college neemt deze aanbeveling over, behalve het deel over de SMART-geformuleerde doelstelling.

Het college stelt in haar reactie op aanbeveling 1 dat ze de woningbehoefte zal monitoren aan de hand van onderzoeken van commerciële onderzoeksbureaus, de regionale monitor en de jaarlijkse monitor woonruimteverdeling. De rekenkamer wijst erop dat geen van de onderzoeken die de gemeente de afgelopen zeven jaar door onderzoeksbureaus liet uitvoeren, een cijfermatige inschatting van de huidige omvang van de aandachtsgroepen bevat¹³ (zie de toelichting op conclusie 4 en paragraaf 3-3-5 van dit rapport). Ook de regionale monitor en de monitors woonruimtebemiddeling bieden deze informatie niet. Inzicht in de mate waarin de Lansingerlandse populatie naar (woonvisie-)inkomenssegmenten overeenkomt met de (woonvisie-)prijsegmentatie van de Lansingerlandse woningvoorraad, vergt dus ander onderzoek dan de studies die de gemeente in het verleden heeft laten uitvoeren.

Het college geeft wat betreft aanbeveling 2 aan dat zij meer mogelijkheden zal hebben voor het actualiseren van een woonvisie, zodra de omgevingswet is aangenomen. Actualisatie binnen de looptijd van een woonvisie is echter ook nu al prima mogelijk. De gemeente heeft er in de onderzochte periode niet voor gekozen. Er waren goede redenen om in de achterliggende periode de woonvisie te actualiseren, namelijk het feit dat in de probleemanalyse van de woonvisie inzicht in de omvang van de Lansingerlandse doelgroep ontbrak en – vanaf in ieder geval 2019 – veranderende woningmarktomstandigheden en toegenomen investeringscapaciteit bij de belangrijkste Lansingerlandse corporatie.

De rekenkamer wil graag onderstrepen dat bij aanbeveling 3 hoort dat het college de raad beter informeert over de voortgang in de gemeente op de met de regio afgesproken doelen. De woonvisie 2021-2025 geeft geen cijfermatig inzicht in de met de regio afgesproken doelstellingen voor de gemeente, de gemeentelijke boden daarop of de reeds gerealiseerde doelbereiking. Het is goed als de raad, in ieder geval middels woonvisievoortgangsbrieven of -rapportages, op de hoogte blijft van de mate waarin de gemeente qua woningvoorraad op koers ligt voor de regionale doelen voor Lansingerland.

Het college geeft aan dat zij het toetsingskader huisvesting flexwerkers Lansingerland zal evalueren, zoals onderdeel is van aanbeveling 4. Het college neemt de suggestie voor een SMART-geformuleerd doel wat betreft het aantal te realiseren “bedden” voor arbeidsmigranten niet over. Het college schrijft in haar reactie wel dat zij de totstandbrenging van huisvestingsinitiatieven wil stimuleren binnen het handelingskader van het toetsingskader huisvesting arbeidsmigranten. Tot nu toe heeft het doorlopen van het kader nog niet tot vergunningverlening geleid. Het is de rekenkamer niet duidelijk wat de gemeente gaat doen om in de toekomst wel stimulerend op te treden middels het toetsingskader. Een SMART geformuleerde doelstelling zou aanvullend aan de kaderstellende insteek mogelijk kunnen helpen.

¹³ Uitgezonderd de aandachtsgroep van de ouderen.

1 inleiding

1-1 aanleiding

In Nederland is sprake van een reeds lang bestaand woningtekort. Zo formuleert de Nationale Woonagenda 2018-2021, een agenda van het ministerie van Binnenlandse Zaken en vele partijen uit het woonveld, een jaarlijkse bouwopgave van 75.000 woningen. Met name in het lagere en middensegment is de vraag fors groter dan het aanbod. Zoals de woonagenda beschrijft: “Starters hebben steeds meer problemen om aan een betaalbare woning te komen, in de huursector ontbreekt een volwaardig middensegment en het aanbod van betaalbare woningen is schaars.”¹⁴

Ook in Lansingerland is er sprake van een krappe woningmarkt. Vooral inwoners met lage en middeninkomens hebben relatief weinig keus, want ongeveer driekwart van de Lansingerlandse woningvoorraad bestaat uit koopwoningen,¹⁵ waarvan een groot deel in een hoog prijssegment.¹⁶ Dat maakt het met name voor groepen zoals jongeren, starters en ouderen lastiger een geschikte woning te vinden.

Als antwoord op de woningschaarste zetten rijk, provincie en gemeenten verschillende maatregelen in om de bouw van (vooral betaalbare) woningen te stimuleren.¹⁷ Daarbij is het van belang dat de nieuwe woningvoorraad moet passen bij de vraag van huishoudens die op zoek zijn naar een woning. Hoe deze vraag eruit ziet, en hoe hier met toevoegingen en verandering in de voorraad bij aangesloten kan worden, moet op lokaal en regionaal niveau worden onderzocht. Andere maatregelen beogen bijvoorbeeld de doorstroming op de sociale huurmarkt te bevorderen of om daar het zogeheten scheefwonen tegen te gaan. Ook deze maatregelen worden niet alleen op rijksniveau bepaald en ingezet, maar ook op regionaal en lokaal niveau.¹⁸

Daarmee spelen er in elke gemeente, en dus ook in Lansingerland, veel zaken op het gebied van wonen. De gemeente Lansingerland voert daarom ook woonbeleid en heeft in 2015 de woonvisie 2015-2020 vastgesteld (inmiddels opgevolgd door de woonvisie 2021-2025). Het thema wonen leeft ook bij de gemeenteraad, onder meer vanwege de geconstateerde lange wachttijden voor sociale huurwoningen. Bij een zogenaamde ‘stemkastsessie’ die de Rekenkamer Lansingerland in januari 2020 met de raad organiseerde, kwam het thema woonvisie als hoogste uit de bus.

Om deze redenen heeft de rekenkamer een onderzoek naar het Lansingerlandse woonbeleid uitgevoerd.¹⁹ De rekenkamer keek hierbij specifiek naar de

¹⁴ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Aedes, Bouwend Nederland, e.a., ‘Nationale Woonagenda 2018-2021’, 23 mei 2018, p. 1.

¹⁵ Gemeente Lansingerland, ‘woonvisie 2015-2020’, vastgesteld op 9 juli 2015, p.6.

¹⁶ In 2019 lag de gemiddelde verkoopprijs van een woning in Lansingerland op bijna € 4,3 ton, in Zuid-Holland en in Nederland lag het gemiddelde een ton lager. Bron: CBS Statline, geraadpleegd op 3 januari 2022..

¹⁷ <https://www.rvo.nl/subsidie-en-financieringswijzer/woningbouwimpuls>, geraadpleegd op 24 september 2020.

¹⁸ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Aedes, Bouwend Nederland, e.a., ‘Nationale Woonagenda 2018-2021’, 23 mei 2018.

¹⁹ Rekenkamer Rotterdam, Barendrecht, Lansingerland, Capelle aan den IJssel en Krimpen aan den IJssel, ‘Jaarverslag 2019, onderzoeksplannen 2020’, maart 2020.

uitvoeringsperiode van de woonvisie 2015-2020, dat wil zeggen de periode van begin 2015 tot de zomer van 2021. In juli 2021 nam de raad de woonvisie Lansingerland 2021-2025 aan. Deze is dus pas recent vastgesteld en de bijbehorende uitvoeringsagenda is pas zeer recent, op 2 juni 2022, vastgesteld.²⁰ In dit onderzoek bestudeert de rekenkamer de maatregelen en uitvoering van de vorige woonvisie en trekt waar relevant de vergelijking met de uitgangspunten en voornemens in de huidige woonvisie.

1-2 verantwoordelijkheden en betrokken partijen

De bestuurlijke verantwoordelijkheid voor de woonvisie ligt bij de wethouder Wonen en voor de uitvoering van het beleid ook bij de wethouder Financiën, Maatschappelijk Vastgoed, Grondzaken, Projecten en Mobiliteit. Voor wat betreft wonen en zorg ligt de verantwoordelijkheid van uitvoering van beleid ook bij de wethouder Volksgezondheid en WMO.

De ambtelijke verantwoordelijkheid voor het onderwerp wonen ligt bij het domein Ruimte, team Ruimtelijke Economische Strategie.

Iedere gemeente is in het woonveld afhankelijk van een groot aantal andere groepen en instituties. De gemeente is immers zelf bijna nooit de partij die bouwt of sloopt. Ook moet zij haar woonbeleid afstemmen met andere gemeenten en hogere overheden. Belangrijke partijen voor Lansingerland zijn het rijk, de provincie Zuid-Holland, de andere gemeenten van de woningmarktregio Samenwerkingsverband Wonen regio Rotterdam (SvWrR) en de woningcorporaties 3B Wonen, Havensteder en Wooninvest en hun gezamenlijke huurdersvereniging en corporatie Woonzorg Nederland. Daarnaast spelen private bouwers en verhuurders (van kleinere particuliere verhuurders tot projectontwikkelaars, beleggers en investeerders) een grote rol.

1-3 doelstelling onderzoek

De gemeente wil dat er voor iedereen een passende woning beschikbaar is, met extra aandacht voor betaalbaarheid voor de doelgroepen lage inkomens, jonge starters, emptynesters en ouderen, zo staat in de woonvisie Lansingerland 2015-2020.²¹ Uit de uitvoeringsmaatregelen van deze woonvisie blijkt voorts dat zij ook specifiek aandacht heeft voor de krapte die door starters, semi-starters en/of middeninkomens wordt ervaren. De gemeente Lansingerland wil, met andere woorden, dat er een goede aansluiting is tussen vraag en aanbod op de Lansingerlandse woningmarkt en verwacht dat dit vooral voor lage- en middeninkomens, ouderen (waaronder emptynesters), (semi-)starters en middeninkomens nog verbeterd zou moeten worden. De rekenkamer onderzocht in dit rapport daarom in de eerste plaats in welke mate het woonbeleid van de gemeente Lansingerland leidt tot een goede **aansluiting tussen vraag en aanbod**, voor met name deze groepen. Wat betreft het aanbod voor de doelgroep ouderen geldt overigens dat dit vraagstuk reeds aan de orde is gekomen in het onderzoek “Kwetsbaar en uit beeld” dat de Rekenkamer Lansingerland in mei 2020 publiceerde. Daarom is het woonbeleid specifiek voor ouderen niet opnieuw onderzocht.

²⁰ Gemeente Lansingerland, 'Uitvoeringsagenda Woonvisie Lansingerland 2021-2025 Een plek voor iedereen', vastgesteld op 2 juni 2022.

²¹ Gemeente Lansingerland, "woonvisie 2015-2020", 2015, p.4 en p. 8.

In de tweede plaats onderzocht de rekenkamer de gemeentelijke woonbeleidsinstrumenten en de afspraken van de gemeente met haar samenwerkingspartners. Het verbeteren van de aansluiting tussen vraag en aanbod op de woningmarkt kan de gemeente immers niet alleen, want de gemeente is niet zelf aan zet om te bouwen, te verhuren of te verkopen. Dit is de taak van private bouwers en verhuurders en corporaties. Ook is er op het beleidsveld wonen vaak bovengemeentelijke afstemming en ondersteuning. Zo heeft de gemeente Lansingerland procesondersteuning van het rijk bij het project Wilderszijde dat een Woondeal-versnellingslocatie is (zie paragraaf 2-2). Gemeentelijk woonbeleid is daarmee bij uitstek een onderwerp waarvoor geldt dat de realisatie ervan sterk afhangt van het opereren van externe partijen. De kwaliteit van de afspraken met die externe partijen en de nakoming ervan, zijn daarom belangrijk.

In de derde plaats wil de rekenkamer onderzoeken hoe het beleid voor **de huisvesting van arbeidsmigranten** eruit ziet. De gemeente ziet namelijk in de woonvisie 2015-2020 (en ook in de Woonvisie 2021-2025) een opgave met betrekking tot de huisvesting van arbeidsmigranten. Deze groep is qua omvang veel groter dan de andere bijzondere doelgroepen die in de woonvisie 2015-2020 gedefinieerd zijn.²² In 2019 heeft de gemeente voor deze groep bovendien ook een specifieke nota Huisvestingsbeleid vastgesteld. De rekenkamer onderzocht daarom hoe dit beleid vorm heeft gekregen en hoe het in de praktijk werd uitgevoerd in relatie tot de woonvisie 2015-2020.

Aan de hand van het bovenstaande formuleert de rekenkamer de volgende centrale vraag voor het onderzoek naar de woonvisie:

Hoe en in welke mate leidt het woonbeleid van de gemeente Lansingerland tot een betere aansluiting tussen vraag en aanbod op de Lansingerlandse woningmarkt?

Daarbij hanteert de rekenkamer de volgende deelvragen:

rolverdeling binnen het woonbeleid

- 1 Wat is de rolverdeling tussen overheden binnen het woonbeleid en welke positie heeft de gemeente daarin?
- 2 Hoe geeft de gemeente Lansingerland binnen deze rolverdeling invulling aan het eigen woonbeleid?

ontwikkeling van vraag en aanbod

- 3 Hoe hebben vraag en aanbod zich ontwikkeld?
- 4 Hoe verhoudt de ontwikkeling van vraag en aanbod zich tot de doelstellingen van de gemeente?
- 5 Welk inzicht heeft de gemeente in deze ontwikkeling?

gemeentelijke instrumenten

- 6 Welke instrumenten heeft de gemeente ingezet met het oog op een betere aansluiting van vraag en aanbod?
- 7 In hoeverre zijn deze instrumenten ingezet zoals in het beleid is beoogd?

samenwerkingen in het woonveld

- 8 Hoe geeft de gemeente invulling aan de samenwerkingen binnen het woonveld?

²² De gemeente definieerde verder als bijzondere doelgroepen: statushouders, woonwagenbewoners en huishoudens met ggz problematiek of een lichamelijke of geestelijke beperking. Gemeente Lansingerland, 'woonvisie 2015-2020', 2015, p. 14.

- 9 In hoeverre passen de afspraken die gemeente maakt met samenwerkingspartners bij haar ambities en de waargenomen problemen in het woonveld?
- 10 In hoeverre voeren de gemeente en haar samenwerkingspartners de afspraken uit, en hoe ziet de gemeente hierop toe?

1-4 **afbakening**

Met betrekking tot de afbakening van dit onderzoek zijn de volgende punten relevant:

- De rekenkamer concentreert zich in dit onderzoek op de periode 2015 tot en met de zomer van 2021. De onderzoeksperiode komt daarmee overeen met de looptijd van de vorige woonvisie.
- De rekenkamer beperkt zich in dit onderzoek met name tot de doelen en activiteiten in het woonbeleid gericht op het versterken van de aansluiting tussen behoefte en aanbod, omdat deze opgave centraal staat in de woonvisie. De andere twee doelen van de woonvisie (woonmilieus met een dorps en landelijk karakter en duurzame woon- en leefomgeving) komen in dit onderzoek niet aan de orde.
- Hoewel ook een belangrijk onderwerp in het Lansingerlandse woonbeleid (overigens zonder kwantitatieve doelstellingen), onderzoekt de rekenkamer als gezegd niet het woonaanbod voor ouderen, aangezien dit in haar rapport “Kwetsbaar en uit beeld” reeds aan de orde kwam.

rekenkameronderzoek “Kwetsbaar en uit beeld”

Het onderzoek ‘Kwetsbaar en uit beeld’ gaat over de gemeentelijke ondersteuning voor ouderen bij langer thuis wonen en werd gepubliceerd in mei 2020. Hierin onderzocht de rekenkamer onder meer in hoeverre de gemeente een toereikend woonaanbod heeft voor kwetsbare ouderen in Lansingerland, zodat zij zo lang mogelijk thuis kunnen blijven wonen. De rekenkamer concludeerde dat de gemeente onvoldoende zicht had op de vraag van ouderen naar passende woonruimte. Ook stelde de rekenkamer vast dat de gemeente onvoldoende inspanningen pleegde om ouderen passende woningen te bieden.

- De gemeente definieerde in haar woonvisie niet alleen tijdelijke arbeidsmigranten als bijzondere doelgroep maar ook statushouders, woonwagenbewoners en huishoudens met ggz-problematiek of een lichamelijke of geestelijke beperking. Deze drie (veel) kleinere groepen worden niet specifiek in het onderzoek betrokken.

1-5 **andere rekenkameronderzoeken naar woonvisies in de regio**

De Rekenkamer Rotterdam die ook de rekenkamerfunctie vervult voor vijf gemeenten rondom Rotterdam, voert momenteel naast in Lansingerland ook een onderzoek uit naar de woonvisie en het woonbeleid in de gemeenten Albrandswaard, Barendrecht, Capelle aan den IJssel en Rotterdam. Na publicatie van de afzonderlijke rapporten per gemeente komt een overkoepelend rapport met een synthese van alle woonvisie-onderzoeken met daarin onder meer vergelijkingen tussen de gemeenten.

1-6 **leeswijzer**

Na dit inleidende hoofdstuk worden in hoofdstuk 2 de rolverdeling en het woonbeleid op het landelijk, regionaal en lokaal/gemeentelijk niveau beschreven. Hoofdstuk 3 gaat in op de mate waarin de gemeente inzicht heeft in vraag en aanbod op de

Lansingerlandse woningmarkt. Ook kijkt de rekenkamer aan de hand van CBS-microdata hoe de aansluiting tussen lokale vraag en aanbod zich tussen 2015 en 2020 heeft ontwikkeld, om zo te kunnen beoordelen of beide (gedurende de uitvoeringsperiode van de woonvisie) beter bij elkaar zijn gaan passen. In hoofdstuk 4 komen de instrumenten die de gemeente inzet om haar woonbeleid te verwezenlijken aan bod. Vervolgens worden de samenwerkingsafspraken die de gemeente tussen 2015 en 2020 aanging in hoofdstuk 5 behandeld. Hoofdstuk 6 sluit af met een samenvatting en enkele conclusies.

In bijlage 1 is de onderzoeksverantwoording opgenomen. Bijlage 2 bevat een overzicht met gebruikte documenten en bronnen en de begrippenlijst is opgenomen in bijlage 3. Een lijst met gebruikte afkortingen staat in bijlage 4.

opbouw hoofdstukken

Elk hoofdstuk start met een korte inleiding waarin de onderzoeksvraag is weergegeven die in het betreffende hoofdstuk wordt behandeld. Indien van toepassing wordt daarbij ook het bijbehorende normenkader weergegeven. Elk hoofdstuk wordt afgesloten met een samenvattende paragraaf.

gekleurde kaders

In de nota zijn blauwe en gele tekstblokken te vinden. De blauwe tekstblokken bevatten nadere informatie of uitleg over feiten waarover in het rapport wordt geoordeeld. De gele tekstblokken bevatten aanvullende informatie die voor de oordeelsvorming niet essentieel is, maar een nadere toelichting geven over bijvoorbeeld gebruikte begrippen en instrumenten.



2 rolverdeling binnen woonbeleid

2-1 inleiding

Dit hoofdstuk geeft een beschrijving van de context waarin het gemeentelijk woonbeleid zich afspeelt. Daarbij staan de volgende onderzoeksvragen centraal:

- *Wat is de rolverdeling tussen overheden binnen het woonbeleid en welke formele positie heeft de gemeente daarin?*
- *Hoe geeft de gemeente Lansingerland binnen deze rolverdeling in de praktijk invulling aan het eigen woonbeleid?*

In paragraaf 2-3 wordt eerst ingegaan op de wetgeving en vervolgens het overige rijksbeleid inzake de woningmarkt. Daarna zal in paragraaf 2-4 worden ingegaan op het woonbeleid op het regionale niveau en de rol van de provincie erin. Tot slot wordt het woonbeleid op het gemeentelijke niveau toegelicht. Eerst volgt echter in paragraaf 2-2 een korte beschrijving van de ontwikkeling van de bestuurlijke verhoudingen op het gebied van wonen in de afgelopen jaren.

2-2 recente bestuurlijke ontwikkelingen wonen en volkshuisvesting

Alvorens in paragraaf 2-3 nader in te gaan op de rollen van de verschillende overheidslagen waar het wonen betreft, schetst de rekenkamer enkele algemene kenmerken van het huidige stelsel en ontwikkelingen die daaraan vooraf gingen.

Gedurende de twintigste eeuw is de overheid een steeds actievere rol gaan spelen waar het woningbouw betreft: van het stellen van kaders tot het direct subsidiëren van woningbouw. De rijksoverheid stond vaak aan de basis van grote nieuwbouwontwikkelingen en kon daarvoor zelfs bouwlocaties aanwijzen en daarvoor subsidies verstrekken, zoals dat bijvoorbeeld gebeurde bij de Vinex-locaties Westpolder Bolwerk, Parkzoom en Meerpolder.

De periode sinds de jaren '90 kenmerken zich daarentegen door een geleidelijke decentralisatie van de ruimtelijke ordening in het algemeen en het woonbeleid in het bijzonder. Dit uitte zich onder meer in de verzelfstandiging van de woningcorporaties en de afbouw van nieuwbouwsubsidies. In 2001 verdween de Rijksplanologische Dienst die de overheid adviseerde over de ruimtelijke ordening. Het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu werd in 2010 opgesplitst tussen verschillende ministeries. Het ministerie van Binnenlandse Zaken (BZK) werd verantwoordelijk voor het woonbeleid, de overige taken gingen over naar het ministerie van Infrastructuur en Milieu. In 2012 verscheen de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte, waarin de rijksoverheid veertien nationale belangen binnen het ruimtelijk beleid benoemde.²³ Het realiseren van voldoende woningen was geen 'nationaal belang' en gold als taak voor de gemeenten.

²³ Deze zijn opgenomen in het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening, zie: <https://www.infomil.nl/onderwerpen/ruimte/ruimtelijke/wet-ruimtelijke/algemene-regels/besluit-algemene, geraadpleegd op 2-1-2021>.

De verantwoordelijkheid voor het woonbeleid is sindsdien verdeeld over meerdere bestuurslagen. Figuur 2-1 toont een samenvatting van deze taakverdeling. Tot de taakomschrijving van de provincie hoort ook het simuleren van intergemeentelijke samenwerking op regionaal niveau. Hoewel de regio geen formele bestuurslaag is, werken gemeenten in de regio Rotterdam intensief samen.

figuur 2-1: verdeling verantwoordelijkheden woonbeleid

RIJK	PROVINCIES	GEMEENTEN
Verantwoordelijk voor het systeem van wetten en regels, bevoegdheden en instrumenten van de verschillende partijen op de woningmarkt . Het gaat daarbij om (de Wet) ruimtelijke ordening, landelijke wetgeving en financiële regelingen voor de woningmarkt en landelijke regelingen ten aanzien van de kwaliteit van woningen.	Verantwoordelijk voor de integratie, afstemming en afweging van gemeentelijk woonbeleid in het geheel aan ruimtelijke opgaven op provinciaal en/of regionaal niveau .	Verantwoordelijk voor voldoende woningen binnen de gemeentegrenzen. De gemeente stuurt via ruimtelijke plannen. De realisatie gebeurt door (markt)partijen .

bron: I&O Research, 'Verkenning rollen op de woningmarkt. Rolverdeling tussen Rijk, provincies, regio's en gemeenten', in opdracht van het ministerie van BZK, 3 maart 2020, p. 20.

Uit het onderzoek van I&O Research in opdracht van BZK blijkt dat er landelijk niet altijd een eenduidig beeld is van de precieze taken en bevoegdheden binnen het huidige stelsel. Ook in de regio Rotterdam is het stelsel in beweging. Zo liet de provincie Zuid-Holland in 2017 onderzoeken welke sturingsinstrumenten zij nu precies tot haar beschikking heeft binnen het woonbeleid.²⁴ Het hierboven genoemde rapport van I&O Research constateerde op basis van gesprekken met ambtenaren bij verschillende bestuurslagen het volgende:

*"Bij die decentralisatie zijn de taken en rollen en instrumenten voor provincies en gemeenten naar het oordeel van veel geïnterviewden op diverse schaalniveaus niet scherp gedefinieerd, ofwel het Rijk heeft volgens hen die decentralisatie niet ingekaderd in 'systeemwijzigingen' binnen de rolverdeling tussen Rijk, provincie en gemeente. Geïnterviewden bij provincies en gemeenten geven aan dat het ontbreekt aan een rijksdienst voor ruimtelijke vraagstukken, een landelijke ruimtelijke visie en instrumenten en middelen om ontwikkelingen af te dwingen. Het huidige stelsel laat volgens geïnterviewden ruimte aan zowel een brede als een smalle taakopvatting van provincies en gemeenten. Die is volgens hen niet eenduidig en wordt verschillend ingevuld. Dit kan volgens de geïnterviewden leiden tot ad-hoc beleid, te weinig efficiency of een gebrekkige doorwerking van nationale doelen naar feitelijke uitvoering."*²⁵

Ook schreven de onderzoekers dat rijk, provincie en gemeente "elk zelfstandig te weinig capaciteit, financiële middelen en instrumenten hebben om het doel [t.a.v. woningbouw – rekenkamer] te bereiken". Doordat een strikte taakomschrijving ontbreekt, hebben gemeenten wel ruimte om te kiezen voor een bredere of juist een smallere taakopvatting binnen de lokale woningmarkt.²⁶ Een meer actieve rol kan bijvoorbeeld tot uiting komen in hogere ambities in de woonvisie of in het vaker inzetten van sturingsinstrumenten.

²⁴ RIGO Research en Advies, quickscan 'Instrumentarium sturing op woonbeleid, provincie Zuid-Holland', 31 mei 2017.

²⁵ I&O Research, 'Verkenning rollen op de woningmarkt. Rolverdeling tussen Rijk, provincies, regio's en gemeenten', 3 maart 2020, p. 10, 26-27.

²⁶ I&O Research, 'Verkenning rollen op de woningmarkt. Rolverdeling tussen Rijk, provincies, regio's en gemeenten', 3 maart 2020, p. 27 en 54.

2-3 landelijk beleid en wettelijke kaders

2-3-1 wettelijke kaders

Via wet- en regelgeving is vastgelegd welke bevoegdheden en juridische instrumenten de verschillende overheden hebben. Belangrijke wetten in het woondomein zijn de Woningwet 2015, de Huisvestingswet, de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek 2005 (de 'Rotterdamwet'), de Wet op de Huurtoeslag en de Wet doorstroming huurmarkt. Hierna wordt bij deze wetten kort toegelicht welke mogelijkheden zij gemeenten en andere organisaties op het lokale niveau bieden.²⁷

Woningwet 2015

De Woningwet 2015 omvat regels voor de sociale huursector en regelt met name de rol van de woningcorporaties. Deze wet is erop gericht dat woningcorporaties zich concentreren op hun kerntaak: zorgen dat mensen met een laag inkomen goed en betaalbaar kunnen wonen.²⁸ Daarnaast regelt de wet de wijze waarop gemeenten prestatieafspraken kunnen maken met lokale corporaties. Ook bevat de Woningwet toewijzingsregels voor woningcorporaties.

80-10-10 regeling²⁹

Een toewijzingsregel uit de Woningwet waar alle woningcorporaties mee te maken hebben is de 80-10-10 regeling. De regeling schrijft voor dat woningcorporaties minimaal 80% van hun vrijkomende sociale woningvoorraad (d.w.z. woningen met een huur tot € 752,33, prijspeil 2021) verhuren aan de sociale doelgroep. De sociale doelgroep zijn de huishoudens met een gezamenlijk jaarinkomen tot € 40.024 (prijspeil 2021). Corporaties mogen daarnaast 10% van de vrijkomende sociale huurwoningen toewijzen aan huishoudens met een inkomen tussen € 40.024 en € 44.655 euro (prijspeil 2021), de zogeheten lage middeninkomens. Daarnaast mogen corporaties 10% van de woningen toewijzen aan huurders met een hoger inkomen. Dit wordt aangeduid als de 10% vrije ruimte.

wijziging 80-10-10 regeling vanaf 2020

Vanaf 2022 verdwijnt de tussencategorie voor lage middeninkomens. Corporaties dienen dan 92,5% van hun woningen toe te wijzen aan de doelgroep. Daarnaast mogen zij 7,5% vrij toewijzen. De corporatie mag dit laatste percentage verhogen tot 15% als zij daarover prestatieafspraken maken met de gemeente en huurdersorganisatie.³⁰

passend toewijzen

De Woningwet 2015 schrijft tevens voor dat corporaties moeten voldoen aan de zogeheten passendheidsnorm. Dit betekent dat zij verplicht zijn om bijna alle woningen (95%) van het goedkoopste deel van hun sociale voorraad – de woningen met een huurprijs onder de zogeheten aftoppingsgrenzen - te reserveren voor

²⁷ Overigens is dit overzicht niet uitputtend. Er zijn meer wettelijke kaders die van invloed zijn op de lokale woningmarkt, zoals bijvoorbeeld de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte waarop het woningwaarderingsstelsel is gebaseerd dat de huurprijzen van sociale huurwoningen bepaalt. Deze en andere regelgeving wordt hier buiten beschouwing gelaten.

²⁸ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2015/03/17/woningwet-2015-in-vogelvlucht>.

²⁹ <https://www.platform31.nl/wat-we-doen/kennisdossiers/kennisdossier-woningmarkt/80-10-10-toewijzing>, geraadpleegd op 2-11-2021.

³⁰ Aedes, 'Huurbeleid in 2022', 22 november 2021, verkregen via: <https://aedes.nl/huurbeleid-en-betalbaarheid/huurbeleid-2022>, geraadpleegd op 2-11-2021.

huishoudens die op basis van hun inkomen recht hebben op huurtoeslag. Deze huishoudens worden ook wel de ‘primaire doelgroep’ genoemd. De primaire doelgroep bestaat uit eenpersoonshuishoudens die tot € 23.725 verdienen of meerpersoonshuishoudens die tot € 32.200 verdienen (grenzen van 2022).³¹ De primaire doelgroep maakt dus deel uit van de hierboven omschreven sociale doelgroep. Het overige deel van de sociale doelgroep wordt wel aangeduid als de secundaire doelgroep; zij krijgen geen huursubsidie als ze een sociale huurwoning huren.

De aftoppingsgrenzen lagen in 2021 op een maandhuur van € 633,25 voor één- of tweepersoonshuishoudens en voor huishoudens vanaf drie personen op een maandhuur van € 678,66.

Huisvestingswet 2014

De Huisvestingswet geeft gemeenten instrumenten om te sturen in de verdeling van woonruimte en de samenstelling van de woningvoorraad. Het voornaamste instrument is de huisvestingsverordening.³² Hierin kunnen gemeenten regels opnemen over de toewijzing van huurwoningen aan voorrangscategorieën en over de verlening van urgentie aan een deel van de woningzoekenden. Ook is het mogelijk om wijzigingen aan de woningvoorraad (bijvoorbeeld door splitsing) vergunningplichtig te maken.³³ Hoofdstuk 4 en 5 gaan hier nader op in.

Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek

Deze wet (ook wel bekend als de Rotterdamwet, omdat het initiatief uit Rotterdam kwam) bestaat sinds 2005 en is gewijzigd in 2014. De wet maakt het mogelijk om op de leefbaarheid in bepaalde buurten of wijken te sturen en biedt een drietal mogelijkheden voor selectieve woningtoewijzing.³⁴

Ten eerste op basis van de aard van het inkomen.³⁵ De gemeente kan inkomenseisen stellen aan woningzoekenden binnen aangewezen wijken of gebieden, indien zij korter dan zes jaar in de regio woonachtig zijn. De verantwoordelijk minister moet de wijken waar de wet van toepassing is aanwijzen; de gemeente kan daartoe een verzoek indienen. Na goedkeuring van de gebiedsaanvraag wordt de toepassing van de maatregel door de gemeente vastgelegd in de huisvestingsverordening.

Ten tweede kan voorrang worden verleend op basis van sociaal-economische kenmerken. Hiermee kan de gemeente bepaalde doelgroepen voorrang verlenen door woningzoekenden te selecteren op kenmerken zoals de samenstelling van het huishouden, leeftijd en opleidingsniveau.

³¹ Het betreft hier de inkomensgrenzen van huishoudens onder de AOW-leeftijd. Voor huishoudens boven de AOW leeftijd liggen de grenzen iets lager, namelijk op respectievelijk 23.650 en € 32.075. Aedes, 'Huurbeleid in 2022', 22 november 2021, verkregen via: <https://aedes.nl/huurbeleid-en-betalbaarheid/huurbeleid-2022>.

³² Randstedelijke rekenkamer, Eindrapport 'Bouwen aan regio: onderzoek naar de provinciale rol op het gebied van wonen', bijlage 'overzicht rolverdeling wonen', december 2019.

³³ <https://vng.nl/rubrieken/onderwerpen/huisvestingswet>, geraadpleegd op 12-12-2021.

³⁴ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, factsheet 'Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek', oktober 2016.

³⁵ Op grond van artikel 8 van de Wbmg kan de gemeente van potentiële huurders eisen dat zij inkomen uit arbeid of bedrijf hebben of bepaalde uitkeringen ontvangen, zoals pensioen of aanspraak hebben op studiefinanciering, om zich in bepaalde complexen, straten of gebieden te mogen vestigen. Bron: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 'Factsheet Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek', oktober 2016.

Ten slotte kan de gemeente de verlening van een huisvestingsvergunning afhankelijk maken van een verklaring omtrent het gedrag (VOG) of informatie uit politiegegevens, om zo overlastgevend en crimineel gedrag tegen te gaan.

Wet op de Huurtoeslag

De Wet op de Huurtoeslag regelt wie huurtoeslag kan ontvangen en hoe hoog deze toeslagen zijn. Daarmee geeft de wet dus ook de definitie van de primaire doelgroep; die bestaat immers uit huishoudens die recht hebben op huurtoeslag (zie hierboven).

Wet doorstroming huurmarkt

De Wet doorstroming huurmarkt bestaat sinds 2015 en heeft vooral de mogelijkheden voor tijdelijke verhuur van woonruimte verruimd. Ook maakt deze wet het mogelijk dat corporaties een inkomensafhankelijke huurverhoging kunnen berekenen aan zogeheten scheefwoners die een te hoog inkomen hebben voor de sociale huurwoning waarin zij wonen.³⁶

maatregelen verbetering positie starters en middeninkomens

Dankzij enkele beleidswijzigingen vergrootte de rijksoverheid de mogelijkheden van gemeenten om starters en middeninkomens op de woningmarkt te ondersteunen.

inwerkingtreding opkoopbescherming

Vanaf 1 januari 2022 treedt de zogeheten opkoopbescherming in werking, die het voor gemeenten mogelijk maakt om in bepaalde buurten de opkoop van woningen door beleggers en investeerders te verbieden.³⁷

Ook is het voor woningcorporaties makkelijker gemaakt om middeldure huurwoningen te bouwen, onder andere door vereenvoudiging van de markttoetsprocedure die woningcorporaties hiervoor verplicht moeten doorlopen. Vanaf 1 januari 2021 is deze toetsplicht voor corporaties bovendien voor drie jaar opgeschort.³⁸ Koopstarters op de woningmarkt zijn per 1 januari 2021 vrijgesteld van overdrachtsbelasting.³⁹ Tot slot heeft de minister van Binnenlandse Zaken in mei 2020 besloten de jaarlijkse huurstijging voor vrije-sector huurwoningen te maximeren.⁴⁰

2-3-2 overig landelijk beleid

Naast wetgeving over wonen, heeft het rijk op het gebied van wonen ook beleidsprogramma's. In het regeerakkoord 2017-2021 'Vertrouwen in de toekomst'

³⁶ Scheefwoners bestaan uit mensen met een te laag inkomen die in een sociale woning zitten (dure scheefwoners) of mensen met een te hoog inkomen die in een sociale woning zitten (goedkope scheefwoners).

³⁷ Rijksoverheid, 'Nota van wijzigingen Wet maatregelen middenhuur', 31 januari 2019. Voor de toekomst werkt het rijk momenteel een set aan maatregelen uit die de betaalbaarheid en beschikbaarheid van betaalbare woningen moet verbeteren, zoals de zelfbewoningsplicht en de mogelijkheid voor gemeenten om opkoopbescherming in te voeren.

³⁸ Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, 'Kamerbrief met reactie op initiatiefnota over wonen en ouderenzorg', 23 november 2020.

³⁹ <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/belastingplan/belastingwijzigingen-voor-ons-allemaal/overdrachtsbelasting>, geraadpleegd op 25 september 2020.

⁴⁰ De jaarlijkse maximale huurverhoging bedraagt 2,5% + inflatie, conform de maximale huurverhoging in de sociale sector. Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelatie, kamerbrief 'Betaalbaar wonen voor starters en mensen met een middeninkomen', 15 mei 2020.

constateerden de regeringspartijen dat het woningaanbod al een aantal jaren sterk achterbleef bij de vraag.⁴¹ Zij stelden dat er woningschaarste is en stelden voor de regeerperiode als doel om meer nieuwe koop- en huurwoningen te bouwen, voldoende koop- en huuraanbod voor specifieke groepen te realiseren en flinke stappen te zetten in de verduurzaming van de woningvoorraad. Hiervoor was samenwerking nodig met private partijen, medeoverheden en corporaties. Daaraan is onder andere invulling gegeven middels de 'Nationale Woonagenda 2018-2021', die oplossingsrichtingen en maatregelen formuleert voor het versnellen van de woningbouw, het betaalbaar houden van (sociale) woningen en het bevorderen van doorstroming.⁴² De agenda schrijft onder andere voor dat partijen "een lokaal woningmarktoverleg (...) oprichten", waarin spelers op de lokale woningmarkt samen afspraken maken.⁴³ Daarnaast wordt een jaarlijkse woningbouwopgave van 75.000 woningen tot 2025 vastgesteld.⁴⁴

versnellen woningbouw

Het rijk kan de woningmarkt verder beïnvloeden met specifiek op gemeenten en lokale partijen (zoals ontwikkelaars en woningcorporaties) gerichte maatregelen. Een maatregel om de woningbouw te versnellen zijn de zogeheten woondeals die het ministerie van Binnenlandse Zaken met zes (stedelijke) regio's heeft gesloten. De Woondeal Zuidelijke Randstad werd in 2019 aangegaan door het rijk, de provincie Zuid-Holland en 24 gemeenten waaronder Lansingerland. Hierin is een aantal (binnenstedelijke) versnellingsprojecten en 'verstedelijkingslocaties' aangewezen die het rijk ondersteunt in de vorm van "procesgeld en expertise". Eén daarvan is de locatie Wilderszijde in Lansingerland.⁴⁵

Een tweede instrument dat het rijk heeft opgezet om de woningbouw te versnellen, is de regeling Woningbouwimpuls. Daarmee krijgen gemeenten een bijdrage voor de bouw van betaalbare woningen.⁴⁶ Minimaal de helft van de woningen waarvoor subsidie wordt aangevraagd, dient in de categorie 'betaalbaar' te vallen.⁴⁷ De regeling is in mei 2020 van start gegaan. In totaal stelt het ministerie van Binnenlandse Zaken € 1 mld. beschikbaar, verspreid over meerdere jaren.⁴⁸ In de eerste tranche is in totaal € 290 mln. (exclusief btw) toegekend aan 27 projecten in 21 gemeenten.⁴⁹ In de tweede tranche van de Woningbouwimpuls is € 226 mln. (exclusief btw) toegekend aan 30 projecten in 28 gemeenten. Lansingerland heeft subsidie aangevraagd voor de nieuwbouwlocatie Wilderszijde. Het rijk heeft deze echter voor de eerste subsidietranche afgewezen, zo werd in september 2020 duidelijk.⁵⁰ Ook na indiening

⁴¹ VVD, CDA, D66 en ChristenUnie, 'Vertrouwen in de toekomst. Regeerakkoord 2017-2021', 10 oktober 2017, p. 31.

⁴² Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Aedes, Bouwend Nederland, e.a., 'Nationale Woonagenda 2018-2021', 23 mei 2018.

⁴³ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Aedes, Bouwend Nederland, e.a., 'Nationale Woonagenda 2018-2021', 23 mei 2018, p. 3.

⁴⁴ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Aedes, Bouwend Nederland, e.a., 'Nationale Woonagenda 2018-2021', 23 mei 2018, p. 1.

⁴⁵ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, provincie Zuid-Holland, gemeente Lansingerland e.a., 'Woondeal Zuidelijke Randstad', 3 juni 2019.

⁴⁶ Betaalbare woningen zijn in dit verband sociale huurwoningen, middeldure huurwoningen tot € 1.000 en koopwoningen tot de NHG-grens.

⁴⁷ Hieronder vallen sociale huurwoningen, huurwoningen voor middeninkomens met een huurprijs van maximaal € 1.000 per maand of lager als de bovengrens van middenhuurwoningen door de gemeente lager is vastgesteld en betaalbare koopwoningen met een verkoopprijs onder de NHG-kostengrens (voor 2020 is dit € 310.000). Bron: <https://www.rvo.nl/subsidie-en-financieringswijzer/woningbouwimpuls>, geraadpleegd op 25 september 2020.

⁴⁸ <https://www.rvo.nl/subsidie-en-financieringswijzer/woningbouwimpuls>, geraadpleegd op 25 september 2020.

⁴⁹ <https://ez.maps.arcgis.com/apps/webappviewer/index.html?id=ca16054497b144409162953b93bb82a1>, geraadpleegd op 19 juli 2021.

⁵⁰ College van B&W, brief aan de raad 'Uitslag eerste tranche woningbouwimpuls', 10 september 2020.

voor de tweede tranche, in november 2020, is de aanvraag afgewezen.⁵¹ De gemeente heeft hiertegen bezwaar aangetekend. Het ministerie gaf in de beslissing op het bezwaar aan dat zij sommige begrotingsonderdelen van de ingediende businesscase te conservatief geraamd vond, waardoor het ministerie niet kon vaststellen of de businesscase ook zonder rijkssubsidie uit kon komen. Daarnaast waren er vragen bij de ruimtelijke indeling van het plan. Het ministerie dacht dat op sommige plaatsen meer verdichting mogelijk was.⁵² De gemeente heeft het project daarop niet meer ingediend voor de derde tranche.⁵³

2-4 provinciaal en regionaal beleid

2-4-1 rol provincie

De Wet ruimtelijke ordening (Wro) maakt de provincie verantwoordelijk voor het landschapsbeleid en 'zorgvuldig ruimtegebruik'.⁵⁴ De provincie voert de regie over de integratie en afweging van ruimtelijke opgaven van (boven)regionaal belang. Op het gebied van wonen houdt dit onder andere in dat de programmering van verstedelijking een taak is van de provincies en (samenwerkende) gemeenten.⁵⁵ De provincie kan hiervoor woningmarktregio's aanwijzen. Als de samenwerking tussen gemeenten uitblijft, is het aan de provincies om er voor te zorgen dat deze alsnog tot stand komt. De wijze waarop de provincies invulling geven aan hun regierol is echter niet wettelijk bepaald. Provincies kunnen hier tot op zekere hoogte zelf invulling aan geven.⁵⁶

Tegelijkertijd zijn de sturingsmechanismen van de provincie beperkt. De provincie kan door middel van subsidies direct sturen. In 2021 en 2020 is er in totaal zo'n € 27 mln. aan verschillende subsidies beschikbaar voor gemeenten in de gehele provincie Zuid-Holland.⁵⁷ Daarnaast controleert de provincie of gemeenten met hun bestemmingsplannen aansluiten bij het provinciaal belang. In de praktijk zijn de voorbereidingen voor bouwprojecten echter al in een vergevorderd stadium als het bestemmingsplan eenmaal ter beoordeling wordt voorgelegd. Een geïnterviewde sprak van een "al bijna gestolde werkelijkheid" waarop inhoudelijke bijsturing nog maar beperkt mogelijk is.⁵⁸ Dit maakt de effectiviteit van deze toets als sturingsinstrument op het woonbeleid beperkt.

Wel gaf de provincie in maart 2022 – dus na de uitvoeringsperiode van de woonvisie 2015-2020 – aan voornemens te zijn om een zogeheten pro-actieve aanwijzing te doen betreffende het door de gemeente gepauzeerde ontwikkelingsplan voor de locatie Driehoek Noordpolder. Die aanwijzing zal dan luiden dat de gemeente binnen één jaar vanaf de vaststelling van aanwijzing een bestemmingsplan moet vaststellen, waarin

⁵¹ College van B&W, brief aan de raad 'Uitslag tweede tranche woningbouwimpuls', 18 februari 2021.

⁵² Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 'Besluit tot afwijzing aanvraag Woningbouwimpuls', 18 februari 2021 en Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 'Beslissing op bezwaar', 8 juli 2021.

⁵³ Interview ambtenaar.

⁵⁴ In 2022 gaat de Wro naar verwachting over in de Omgevingswet. Bron: <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl>.

⁵⁵ Randstedelijke rekenkamer, Eindrapport 'Bouwen aan regie: onderzoek naar de provinciale rol op het gebied van wonen', december 2019, p.23.

⁵⁶ Randstedelijke rekenkamer, Eindrapport 'Bouwen aan regie: onderzoek naar de provinciale rol op het gebied van wonen', bijlage 'overzicht rolverdeling wonen', december 2019.

⁵⁷ Gedeputeerde Staten provincie Zuid-Holland, voorstel 'Vaststellen diverse subsidieregelingen woningbouw', 23 maart 2021.

⁵⁸ Interview medewerker provincie Zuid-Holland.

minimaal 50 sociale woningen mogelijk worden gemaakt (zie hieronder voor uitleg over dit type provinciale maatregel).⁵⁹

regionale samenwerking bevorderen

Als verantwoordelijke voor de ruimtelijke ordening ziet de provincie Zuid-Holland toe op de (boven)lokale afstemming van woningbouwprogrammering en uitvoering van de woningbouwprogramma's.⁶⁰ De provincie stelt visies op met daarin de contouren van het ruimtelijk beleid binnen de provincie. Doel is dat gemeenten hun woningbouwprogramma's op regionaal niveau op elkaar afstemmen: zowel kwantitatief (in de zin van aantallen te bouwen woningen) als kwalitatief (over bijvoorbeeld prijsklasse, woningtypen en de verhouding tussen koop en huur).

Als samenwerking tussen gemeenten uitblijft, dient de provincie deze actief te stimuleren. Dit met als doel te zorgen voor voldoende woningen en een gedifferentieerde voorraad. Hierbij maakt de provincie gebruik van regionale (afspraken)kaders en intergemeentelijke overleggen. In de volgende paragrafen wordt nader toegelicht hoe de provincie Zuid-Holland hieraan invulling heeft gegeven.

Als ontwikkelingen in het woondomein niet naar wens verlopen, kan de provincie de volgende maatregelen treffen:⁶¹

- Voorbereidingsbesluit

Door middel van een voorbereidingsbesluit kan de provincie ongewenste ontwikkelingen in bestemmingsplannen (tijdelijk) tegenhouden. Zo kunnen sloopwerkzaamheden tijdelijk worden tegengehouden, in afwachting van een omgevingsplan.

- Inpassingsplan

Een inpassingsplan is een soort bestemmingsplan, maar dan vastgesteld door de provincie. Een inpassingsplan kan alleen worden vastgesteld als er sprake is van een provinciaal belang en na overleg met de betreffende gemeente(n). Beleid uit inpassingsplannen dient te worden doorgevoerd in bestemmingsplannen van lagere overheden.

- Aanwijzing

Een aanwijzing volgt op een zienswijze die de provincie tegen een bestemmingsplan of projectbesluit indient. Dit kan gebeuren als een bestemmingsplan niet overeenkomt met een provinciaal belang. Neemt de gemeente de zienswijze niet over, dan kan een aanwijzing een bestemmingsplan of projectbesluit buiten werking stellen, of de provincie kan de gemeente verplichten om het bestemmingsplan aan te passen. Dit kan zowel proactief (vooraf), actief als reactief (achteraf) plaatsvinden. De provincie omschrijft het in een brief zelf als volgt: "In de Visie Ruimte en Mobiliteit is opgenomen dat op lokaal niveau wordt bijgedragen aan een evenwichtig gespreide sociale woningvoorraad over de regio. De individuele bijdragen zullen getoetst worden aan de hand van de regionale doelen. Daar waar gemeenten onvoldoende bijdragen aan de regionale doelen zullen we zo nodig proactieve aanwijzingsbesluiten (voetnoot: op basis van artikel 4.2 van de Wet ruimtelijke ordening) nemen en in het uiterste geval regels opnemen in het ruimtelijke beleid om meer sociale woningbouw te

⁵⁹ Provincie Zuid-Holland, brief 'Ontwerp proactieve aanwijzing Driehoek Berkel Noord', 8 maart 2022.

⁶⁰ RIGO Research en Advies, quickscan 'Instrumentarium sturing op woonbeleid, provincie Zuid-Holland', 31 mei 2017, p. 9 en 10.

⁶¹ RIGO Research en Advies, quickscan 'Instrumentarium sturing op woonbeleid, provincie Zuid-Holland', 31 mei 2017, p. 20.

realiseren (bijvoorbeeld door het benoemen van een te hanteren percentage sociale bouw bij nieuwbouw)".⁶²

ladder voor duurzame verstedelijking

Bij zowel de overkoepelende regionale woningbouwprogrammering als bij individuele bouwplannen hanteren provincie en gemeenten als kader de Ladder voor duurzame verstedelijking. Deze 'ladder' is ontwikkeld door de rijksoverheid bij wijze van uitwerking van artikel 3.1.6 van het Besluit ruimtelijke ordening, dat zorgvuldig ruimtegebruik nastreeft. De provincie heeft de ladder vertaald naar de lokale situatie.⁶³ Het doel van de ladder is om bouwactiviteiten hoofdzakelijk binnen verstedelijkt gebied te laten plaatsvinden. Gemeenten moeten in de toelichting bij bestemmingsplannen die nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maken en de behoefte aan deze bouwplannen onderbouwen. Bij een rechtsgang toetst de bestuursrechter of de gemeente de behoefte voldoende heeft onderbouwd.⁶⁴ De provincie stelt hiervoor behoefteramingen op, gebaseerd op de bevolkingsontwikkeling.⁶⁵

2-4-2 samenwerking binnen regio

Gemeenten werken binnen het woondossier samen in woningmarktregio's. Hun woonbeleid en ruimtelijke plannen stemmen ze af op de kaders die de provincie daarvoor vaststelt.⁶⁶ Daarnaast hebben gemeenten in de regio Rotterdam een gezamenlijke huisvestingsverordening (bekend als de Verordening woonruimtebemiddeling), waarin zij regels hebben opgenomen over de toegang tot sociale huurwoningen (zie ook hoofdstuk 4).

Lansingerland behoorde tot 2015 tot de Stadsregio Rotterdam. Na de opheffing van de Stadsregio vormden de betrokken gemeenten het Samenwerkingsverband Wonen regio Rotterdam (SvWrR).⁶⁷ Daarbinnen vormde Lansingerland tot 2020 samen met de voormalige Rotterdamse deelgemeenten Hillegersberg/Schiebroek en Overschie de subregio Noord. Sinds 2020 vormt Lansingerland samen met de gemeenten Krimpen aan den IJssel en Capelle aan den IJssel de subregio Noordoost.⁶⁸

⁶² Provincie Zuid-Holland, brief 'Inzet bij de beoordeling van de nu regionale woningmarktafspraken regio Rotterdam', 20 november 2018.

⁶³ Zie ook <https://www.zuid-holland.nl/onderwerpen/ruimte/ladder/>, geraadpleegd op 14-10-2021.

⁶⁴ De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft hierover een overzichtsuitspraak gedaan, zie: uitspraak 201608869/1/R3, 28 juni 2017, verkregen via: <https://www.raadvanstate.nl/uitspraken/@107931/201608869-1-r3/>

⁶⁵ Interview medewerker provincie Zuid-Holland.

⁶⁶ Randstedelijke rekenkamer, 'Eindrapport 'Bouwen aan regio: onderzoek naar de provinciale rol op het gebied van wonen', bijlage 'overzicht rolverdeling wonen', december 2019.

⁶⁷ De andere betrokken gemeenten zijn: Albrandswaard, Brielle, Capelle aan den IJssel, Hellevoetsluis, Krimpen aan den IJssel, Lansingerland, Nissewaard, Maassluis, Ridderkerk, Rotterdam, Schiedam, Vlaardingen en Westvoorne. De bestuursovereenkomst werd in 2019 verlengd. Deelnemende gemeenten, 'Bestuursovereenkomst Samenwerkingsverband Wonen regio Rotterdam 2015', ongedateerd.

⁶⁸ Deelnemende gemeenten, 'Bestuursovereenkomst Samenwerkingsverband Wonen regio Rotterdam 2020', ongedateerd.

figuur 2-2: gemeenten in Samenwerkingsverband Wonen regio Rotterdam



bron: SvWrR

De SvWrR kent verschillende vormen van periodiek overleg:⁶⁹

- Subregiotafel wonen: overleg tussen wethouders met de portefeuille wonen binnen de subregio.
- Regiotafel wonen: minimaal drie keer per jaar vindt bestuurlijk overleg plaats tussen alle wethouders met de portefeuille wonen van alle regiogemeenten over regionale afstemming van beleid, uitvoering en monitoring van de afspraken in het regioakkoord. Hierbij worden ook vertegenwoordigers van de provincie Zuid-Holland en Maaskoepel namens de woningcorporaties uitgenodigd.
- Stuurgroep wonen: overleg van vertegenwoordigers van de verschillende subregiotafels ter voorbereiding op de Regiotafel Wonen.

Op ambtelijk niveau vindt voorbereiding van deze overlegmomenten plaats. De SvWrR heeft zelf geen personeel in dienst. Ondersteuning komt van een stafbureau dat is gekoppeld aan de gemeente die als voorzitter optreedt – op het moment van schrijven is dat de gemeente Nissewaard. De deelnemende gemeenten dragen hier financieel aan bij naar rato van hun inwoneraantal.

regionale woonvisies

De provincie Zuid-Holland heeft haar visie op het ruimtelijk beleid uitgewerkt in een provinciale structuurvisie.⁷⁰ Dit visiedocument vormde weer het uitgangspunt voor de provinciale woonvisie die invulling geeft aan ontwikkelingen op de provinciale woningmarkt.⁷¹

Binnen deze kaders maken de verschillende woningmarktregio's binnen de provincie Zuid-Holland samenwerkingsafspraken. In 2010 publiceerde de voormalige Stadsregio Rotterdam het 'Verstedelijkingsscenario 2020', dat het uitgangspunt bevatte dat 80% van de nieuwbouwproductie binnenstedelijk (en dus niet 'in het groen') moet plaatsvinden.⁷² In 2014 ondertekenden Lansingerland en regiogemeenten de Stadsregionale woonvisie 2014-2020 'Dat spreken we af', dat voortborduurde op het

⁶⁹ SvWrR, 'Bestuursvereenkomst voor het Samenwerkingsverband Wonen regio Rotterdam 2020-2024', 10 oktober 2019, p. 4-5.

⁷⁰ Gedeputeerde Staten provincie Zuid-Holland, 'Visie op Zuid-Holland. Provinciale structuurvisie', 27 november 2012.

⁷¹ Provincie Zuid-Holland, 'Woonvisie 2011-2020 Provincie Zuid-Holland', 2011.

⁷² Stadsregio Rotterdam, 'Op weg naar een gezonde woningmarkt. Verstedelijkingsscenario 2020 Regio Rotterdam', augustus 2010.

Verstedelijkingsscenario. Deze stadsregionale woonvisie legde onder meer nadruk op zoveel mogelijk binnenstedelijk bouwen en het streven naar een kleinere sociale voorraad die beter verspreid is over de regio.

Met betrekking tot subregio Noord (Lansingerland en de voormalige deelgemeenten Hillegersberg/Schiebroek en Overschie) luidt de tekst over de bij de visie behorende samenwerkingsafspraken: “het vertrekpunt voor de programmering [is] de eigen behoefte. De gemeente Lansingerland heeft in het kader van de Vinex een grote regionale bouwopgave gekregen. Deze heeft de afgelopen jaren echter tot een aanzienlijk financieel probleem geleid. Daarom kan Lansingerland de komende jaren boven op de eigen behoefte extra woningen bouwen. Eventuele concurrentie tussen Lansingerland en Rotterdam zal daarbij zoveel mogelijk worden beperkt.” Elders in de visie staat dat “er in de subregio meer woningbouwlocaties beschikbaar zijn dan de markt aankan” en dat Lansingerland sinds 2008 de programmering terugbracht van 1.000 woningen per jaar naar 700 en vervolgens naar 550 woningen per jaar en voor de periode 2013 tot en met 2019 uitgaat van een programma van 400 woningen per jaar.⁷³ Over de sociale voorraad vermelden de subregionale afspraken dat deze woningen “gezien de beperkte mogelijkheden van nieuwbouw op korte termijn, beter zullen worden benut. Het percentage scheefwoners (mensen die een te hoog inkomen hebben voor een dergelijke woning) in de sociale voorraad zal actief omlaag worden gebracht.”

In 2017 is de regionale woonvisie geactualiseerd.⁷⁴

regioakkoord nieuwe woningmarktafspraken regio Rotterdam 2019

Begin 2019 sloten de veertien regiogemeenten samen met 25 woningcorporaties en de provincie Zuid-Holland een akkoord dat in het bijzonder gericht was op een ‘evenwichtigere’ spreiding van de sociale voorraad over de regio. In het akkoord is daartoe een ‘meer evenwicht-scenario’ opgesteld.⁷⁵ Directe aanleiding van de totstandkoming van het akkoord was een oproep daartoe van de provincie. Voor de periode na 2020 was namelijk onduidelijk hoe invulling zou worden gegeven aan de spreiding van de sociale voorraad en het dreigende tekort aan betaalbare woonruimte.⁷⁶

Nieuw in dit ‘meer evenwicht-scenario’ is dat de vraag naar woningen in de sociale voorraad regionaal in plaats van lokaal wordt gedefinieerd. Daarmee vormt het akkoord een nieuwe fase in een langer lopende discussie over een verdeling van de sociale voorraad. Zo meldden regiogemeenten in het Verstedelijkssscenario uit 2010 al dat “sociale huurwoningen overmatig [zijn] geconcentreerd in oudere delen van Rotterdam, Schiedam, Vlaardingen en Maassluis.” Deze gemeenten zouden graag zien dat gemeenten met weinig goedkope woningen een deel van de huisvesting van de lagere inkomens zouden overnemen.⁷⁷ Het regioakkoord vormt zo een trendbreuk, in

⁷³ Gemeenten stadsregio Rotterdam, 18 woningbouwcorporaties en 17 projectontwikkelaars, ‘woonvisie Regio Rotterdam ‘Dat spreken we af’’, februari 2014, p.32.

⁷⁴ Gemeenten stadsregio Rotterdam, 18 woningbouwcorporaties en 17 projectontwikkelaars, ‘woonvisie Regio Rotterdam ‘Dat spreken we af’’, februari 2014, p.51. SvWvR, ‘Dat spreken we af! Actualisatie. Woningmarktstrategie & woonvisie Regio Rotterdam 2014 tot 2020’, 28 juni 2017.

⁷⁵ SvWvR, ‘Regioakkoord nieuwe woningmarktafspraken regio Rotterdam’, vastgesteld op 23 januari 2019.

⁷⁶ Gedeputeerde Staten provincie Zuid-Holland, brief ‘Informatie voortgang proces woonregio Rotterdam naar aanleiding van de regionale woonvisie 2017’, 23 februari 2018.

⁷⁷ Stadsregio Rotterdam, ‘Op weg naar een gezonde woningmarkt. Verstedelijkingsscenario 2020 regio Rotterdam’, augustus 2010, p. 23.

die zin dat gemeenten een herverdeling van de sociale voorraad afspraken. Hoofdstuk 3 gaat nader in op de onderbouwing en monitoring van de afspraken en hoofdstuk 5 op de uitvoering ervan.

verordening Woonruimtebemiddeling regio Rotterdam

Regionaal woonbeleid is ook vervat in de regionale huisvestingsverordeningen die regio's, zoals aangegeven, kunnen maken op basis van de Huisvestingswet. De gemeenten van de voormalige stadsregio Rotterdam- waaronder Lansingerland⁷⁸, hadden tussen 2006 en 2015 voor het eerst zo'n gezamenlijke verordening.⁷⁹ In 2015 stelden de raden van deze gemeenten, nu verenigd in de SvWrR, als opvolger de Verordening Woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2015 vast. Deze werd in de zomer van 2020 opgevolgd door een nieuwe verordening, overigens zonder veel inhoudelijke wijzigingen ten opzichte van de vorige.⁸⁰

actualisatie regioakkoord

Op het moment van schrijven van dit rapport bereiden de regiogemeenten een actualisatie van het regioakkoord voor, die moet worden vastgesteld na de gemeenteraadsverkiezingen van 2022.⁸¹

Uit nieuw onderzoek dat ABF en RIGO in 2021 uitvoerden, en dat ten grondslag zal liggen het nieuwe akkoord, blijkt dat de vraag naar vooral sociale en middeldure woningen verder is toegenomen.⁸² RIGO stelt dat de afname van de 19.200 woningen in de regionale sociale voorraad in 2021 al was bereikt, terwijl deze in het regioakkoord was voorzien voor 2030. Redenen hiervoor zijn volgens RIGO de prijsstijgingen in het particuliere koopsegment en achterblijvende sociale nieuwbouwplannen in een deel van de regiogemeenten. ABF stelt dat in het 'scenario meer evenwicht' er in Lansingerland tussen 2020 en 2030 4.100 sociale woningen (bijna allemaal huur) bij moeten komen. Zij berekent voor deze periode ook een regionale nieuwbouwbehoefte van 72.400 woningen voor alle 14 gemeenten samen, verdeeld over de volgende segmenten:

- + 13.500 sociale woningen;
- + 31.900 middeldure woningen;
- + 27.000 dure woningen.

2-5 gemeentelijk beleid

2-5-1 rol gemeente

De gemeente is verantwoordelijk voor de lokale afstemming en uitvoering van woningbouwprogramma's en is daarmee een belangrijke speler in het woonbeleid. De gemeente kan de bouw van (nieuwbouw)woningen ruimtelijk mogelijk maken en faciliteren door het vaststellen van een structuurvisie (inmiddels omgevingsvisie geheten), de woonvisie, bestemmingsplannen en grondbeleid.

⁷⁸ In 2006 ging het hier nog om de gemeenten Berkel en Rodenrijs, Bleiswijk en Bergschenhoek.

⁷⁹ Stadsregio Rotterdam, 'Huisvestingsverordening Stadsregio Rotterdam', vastgesteld door de regioraad van de stadsregio Rotterdam in juni 2006.

⁸⁰ Gemeente Lansingerland, raadsbesluit 'Vaststelling Verordening Woonruimtebemiddeling 2020', 25 juni 2020.

⁸¹ College van B&W van de gemeente Albrandswaard, raadsbrief 'Aanbieding nieuwe woningbehoefteraming regio Rotterdam', 14 december 2021.

⁸² SvWrR, brief 'Aanbieding nieuwe woningbehoefteraming regio Rotterdam', 19 november 2021.

Gemeenten zijn op basis van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) verplicht een structuurvisie op te stellen waarin zij een visie ten aanzien van het ruimtelijk beleid verwoorden. Hierin staat op hoofdlijnen waar welke soort woningen in de gemeente gebouwd mogen worden.⁸³

Grondbeleid is een middel om ruimtelijke doelstellingen op het gebied van de volkshuisvesting, lokale economie, natuur en groen, infrastructuur en maatschappelijke voorzieningen te realiseren. Er bestaan verschillende vormen van grondbeleid (waarover meer in paragraaf 4-3-4). Bij actief grondbeleid verwerft de gemeente de gronden zelf. Bij een passief of faciliterend grondbeleid stelt de gemeente enkel de kaders (in het bestemmingsplan) en laat de grondverwerving en -uitgifte over aan private partijen. Een tussenvorm van grondbeleid is het publiek-privaat samenwerkingsmodel. De sturingsmogelijkheden en risico's voor de gemeente verschillen per type grondbeleid.⁸⁴

In een woonvisie zet de gemeente haar woonbeleid uiteen. Dit vormt het uitgangspunt voor het maken van prestatieafspraken met lokale woningcorporaties.⁸⁵ Een gemeente kan zonder een dergelijk vastgesteld woonbeleid geen prestatieafspraken afdwingen. De corporaties en de huurdersorganisaties worden bij voorkeur bij de totstandkoming van de woonvisie betrokken. De gemeente blijft echter verantwoordelijk voor het woonbeleid. Paragraaf 2-5-3 gaat nader in op de Lansingerlandse woonvisie.

Naast de omgevings- en woonvisie beschikt de gemeente over andere instrumenten waarmee zij invloed op de woningbouw kan uitoefenen. In bestemmingsplannen kan zij de gebruiks- en bouw mogelijkheden per gebied vastleggen, waaronder bijvoorbeeld ook het aandeel huurwoningen voor lagere of middeninkomens. Tevens beschikt de gemeente over enkele publieksrechtelijke instrumenten op basis van wet- en regelgeving, maar zij kan ook gebruikmaken van financiële instrumenten zoals subsidies. Hoofdstuk 4 gaat hier nader op in.

Daarnaast zijn gemeenten aangewezen op goede samenwerkingsafspraken met marktpartijen, particuliere verhuurders en vooral woningcorporaties aangezien gemeenten zelf geen woningen bouwen. Hoofdstuk 5 gaat nader in op deze regierol van de gemeente.

Het woonbeleid van de gemeente Lansingerland is in de periode 2015 tot en met zomer 2021 onder meer vastgelegd in de coalitieakkoorden en collegeprogramma's, in het Huisvestingsbeleid Arbeidsmigranten van de gemeente, maar vooral in de woonvisie 2015-2020. Na deze periode stelde de raad nog de Woonvisie 2021-2025 vast, in juli 2021. Hieronder komen de genoemde beleidsstukken één voor één aan bod.

2-5-2 coalitieakkoord en collegeprogramma 2014-2018

In het coalitieakkoord van 2014 gaven de coalitiepartijen aan een "juiste mix in de woningvoorraad van huur-, koop-, starters- en seniorenwoningen" na te streven en in

⁸³ Randstedelijke rekenkamer, 'Eindrapport 'Bouwen aan regie: onderzoek naar de provinciale rol op het gebied van wonen', bijlage 'overzicht rolverdeling wonen', december 2019.

⁸⁴ <https://www.vng.nl/rubrieken/onderwerpen/grondbeleid>.

⁸⁵ <https://www.platform31.nl/wat-we-doen/kennisdossiers/kennisdossier-woningmarkt/woningwet/woonvisie-en-prestatieafspraken>.

het bijzonder aandacht te willen geven aan goedkope koopwoningen en de beschikbaarheid van deze woningen voor de doelgroep. De partijen wilden verder de sociale voorraad beter benutten door het percentage scheefwoners omlaag te brengen.⁸⁶ In het akkoord formuleerden de partijen geen kwantitatieve doelstellingen op het gebied van wonen.

In het collegeprogramma 2014-2018 streeft het college naar “het maximaliseren van de vraag naar woningbouw” en het goed laten aansluiten van het woningbouwprogramma bij de vraag. Politieke aandacht voor starterswoningen wordt belangrijk gevonden. Er is ook een kwantitatieve doelstelling. Deze is gelijk aan het uitgangspunt van de regionale woonvisie: tot en met 2018 dienen er minimaal 1.600 woningen bij te komen, gemiddeld 400 per jaar.⁸⁷

2-5-3 woonvisie 2015-2020

De woonvisie 2015-2020 werd vastgesteld in juli 2015 en omvat het woonbeleid van de gemeente dat tot de zomer van 2021 vigerend was.⁸⁸ De gemeente schrijft dat voor iedereen een passende woning beschikbaar moet zijn. Daarbij heeft zij extra aandacht voor lage inkomens, jonge starters, empty-nesters en ouderen.⁸⁹

De gemeente stelde zichzelf in de Woonvisie drie doelen:

- 1 Vergroten van keuzevrijheid en een gevarieerd woningaanbod.
De gemeente wil dat er voor iedereen een passende woning beschikbaar is. Extra aandacht gaat naar betaalbaarheid, de toegenomen vraag naar huurwoningen en naar de doelgroepen jongeren, empty-nesters⁹⁰ en ouderen. Ook het aanbod voor middeninkomens is beperkt, stelt de gemeente vast.
- 2 Bieden van gevarieerde en veilige woonmilieus.
De gemeente wil “blijven uitblinken” in het aanbod van woonmilieus met een dorps en landelijk karakter.
- 3 Versterken van een duurzame woon- en leefomgeving.
Dit doel heeft betrekking op onder andere het terugdringen van energieverbruik, het gebruik van duurzame bouwmaterialen en klimaatadaptatiemaatregelen in de wijken.

Om deze doelen te bereiken formuleerde de gemeente twee streefcijfers. Ten eerste wil de gemeente in aansluiting op het coalitieakkoord en regionale woonvisie gemiddeld 400 woningen per jaar bouwen. Ten tweede wil ze dat de sociale voorraad in 2020 uit minimaal 4.122 woningen bestaat, dat wil zeggen minstens evenveel woningen als de voorraad in 2012. De toename van de sociale voorraad wil ze afhankelijk maken van “de ontwikkeling van de doelgroep binnen de eigen gemeente”.⁹¹ De gemeente geeft naar de rekenkamer aan dat er destijds vanwege de

⁸⁶ Leefbaar 3B, CDA, D66 en Christenunie, ‘Coalitieakkoord 2014-2018 – Samen aan de slag!’, 26 mei 2014.

⁸⁷ Gemeente Lansingerland, ‘Collegeprogramma 2014-2018 - Delen, durven, doen!’, 2014.

⁸⁸ Gemeente Lansingerland, ‘woonvisie 2015-2020’, vastgesteld op 9 juli 2015, p.6.

⁸⁹ Gemeente Lansingerland, ‘woonvisie 2015-2020’, juni 2015, p.4 en p.8.

⁹⁰ Dit zijn inwoners, meestal tussen de 50 en 70 jaar, die te maken krijgen met uit huis vertrekkende kinderen en/of met pensioen en daardoor mogelijk op zoek gaan naar een nieuwe woning.

⁹¹ Gemeente Lansingerland, ‘woonvisie 2015-2020’, vastgesteld op 9 juli 2015, p.13. Onder de sociale voorraad vallen zowel sociale huurwoningen als koopwoningen in de prijsklasse tot € 140.000 (in de woonvisie is niet nader gespecificeerd of het hierbij gaat om de WOZ-waarde of de verkoopprijs van een woning). Ook onzelfstandige woonruimte in wooncomplexen voor zorg, arbeidsmigranten en studenten vallen hieronder, waarbij twee wooneenheden als één woning tellen.

zeer beperkte investeringsmogelijkheden van corporaties niet naar een toename kon worden gestreefd.⁹²

Daarnaast formuleerde de gemeente 39 uitvoeringsmaatregelen. 37 van deze maatregelen zijn kwalitatief van aard. Twee “maatregelen” zijn kwantitatief van aard maar dit zijn eigenlijk geen maatregelen maar de twee doelen die in bovenstaande alinea reeds zijn beschreven. Uit de kwalitatieve uitvoeringsmaatregelen blijkt dat de gemeente ook specifiek aandacht heeft voor de krapte die wordt ervaren door starters, semi-starters en/of middeninkomens.⁹³ Voor (semi-)starters wil de gemeente huurwoningen bouwen in de prijsklasse € 710 - € 850 en koopwoningen tot € 180.000. Verder wil ze voor deze groepen ook de beschikbaarheid van de sociale huursector bevorderen, bijvoorbeeld door bij toewijzing van nieuw te bouwen starterskoopwoningen voorrang te geven aan (koop)starters die een sociale huurwoning achterlaten of aan scheefwonende sociale huurders.⁹⁴ Voor ouderen wil de gemeente onderzoek doen naar de factoren waaronder zij in Lansingerland willen blijven wonen. Verdere specifieke doelgroepen zijn statushouders, kwetsbare doelgroepen met lichamelijke of geestelijke beperkingen of ggz-problematiek en arbeidsmigranten. Deze laatste doelgroep heeft een grote omvang en de gemeente wilde dan ook in 2015 en 2016 “het vraagstuk Huisvesting arbeidsmigranten in Lansingerland” beleidsmatig vormgeven. In stadsregionaal verband – en onder toezicht van BZK- bestaat namelijk de onderlinge afspraak dat alle gemeenten verantwoordelijkheid nemen voor de huisvesting van arbeidsmigranten, zo vermeldt de woonvisie 2015-2020.⁹⁵

Aangezien de woonvisiedoelen en uitvoeringsmaatregelen - op de twee streefcijfers na - alleen beschrijvend zijn, is de visie vooral kwalitatief van aard. Uit de twee streefcijfers die de visie bevat (gemiddeld 400 nieuwe woningen per jaar en alleen meer sociale huurwoningen in geval van groei van de Lansingerlandse doelgroep daarvoor) komt bovendien naar voren dat de gemeente de status quo van de Lansingerlandse woningvoorraad als te continueren uitgangspunt ziet. De woonvisie stelt wel specifiek op lage inkomens en jongeren te focussen en uit de kwalitatieve uitvoeringsmaatregelen spreekt ook aandacht voor starters, semi-starters en/of middeninkomens maar dit wordt niet vertaald in ambities voor het bouwen in het lage segment of voor het bouwen in (of behouden van het bestaande) middeldure segment. Het kwantitatieve woonvisiedoel is immers alleen dat de voorraad in de uitvoeringsperiode zo’n 10% groeit en de corporatievoorraad minimaal gelijk blijft. Er worden dus geen wijzigingen in de prijssamenstelling van de toekomstige voorraad ten doel gesteld.

De woonvisie bevat geen cijfermatige analyse van de vraag en het aanbod op de Lansingerlandse woningmarkt in termen van de prijscategorieën van de woningvoorraad en de huishoudinkomens in de gemeente. De visie vermeldt hierover namelijk alleen dat er per 1 januari 2015 22.274 wooneenheden in de gemeente zijn, waarvan circa 4.300 sociale huurwoningen van corporaties. De visie bevat verder geen

⁹² bron: ambtelijk wederhoor.

⁹³ De gemeente definieert starters als personen tussen 18 en 30 jaar. De gemeente definieert ook “semi-starters” als doelgroep. Dit zijn inwoners, meestal tussen de 30 en 50 jaar, die gaan scheiden en vanuit die positie behoefte hebben aan woonruimte, meestal in het betaalbare segment.

⁹⁴ Gemeente Lansingerland, ‘woonvisie 2015-2020’, vastgesteld op 9 juli 2015, p.6.

⁹⁵ Gemeente Lansingerland, ‘woonvisie 2015-2020’, vastgesteld op 9 juli 2015, p.14.

overzicht van de woningvoorraad naar prijsklasse en ook geen overzicht van de Lansingerlandse huishoudens naar inkomensgroepen.

2-5-4 coalitieakkoord en collegeprogramma 2018-2022

In het coalitieakkoord 2018-2022 is het streven van groei naar 75.000 inwoners opgenomen. De coalitiepartijen stellen hierbij een woningbouwopgave vast van 4.000 tot 7.000 woningen tot 2030. De coalitie zet hierbij in op groene en ruim opgezette woongebieden, op het vergroten van het aantal woningen voor lage en middeninkomens en op het “onderkennen van urgente woonbehoefte” bij met name ouderen, jongeren en gebroken gezinnen. De coalitie wil verder vasthouden aan 20% sociale woningbouw over de gehele gemeente, ook in nieuw te ontwikkelen wijken.⁹⁶ In de periode 2018-2022 streeft het college naar een toename van gemiddeld 400 woningen per jaar en “20% sociale woningbouw”.⁹⁷ Sociale woningbouw heeft in het dagelijks spraakgebruik vaak betrekking op bestaande woningen van corporaties maar de gemeente licht desgevraagd naar de rekenkamer toe dat het hier alleen om nieuwe woningbouwontwikkelingen gaat. Het gaat dus niet om de totale bestaande woningvoorraad in de gemeente.⁹⁸

2-5-5 nota Grondbeleid 2019-2022

In april 2019 stelde de raad de nieuwe Nota Grondbeleid (2019-2022) vast. Deze heeft tot doel aan te geven hoe de gemeente omgaat met verwerving en uitgifte van bouwgrond, kostenverhaal en grondexploitaties. Bij uitgifte maakt de gemeente voor de woningbouwcategorieën sociaal en starters/middenhuur afspraken over de termijn waarin de woningen beschikbaar blijven voor de doelgroep, zo vermeldt de nota.⁹⁹

2-5-6 huisvestingsbeleid arbeidsmigranten Lansingerland

In Lansingerland zijn naar schatting dagelijks 2.000 tot 3.000 arbeidsmigranten actief in de glastuinbouw en logistiek.¹⁰⁰ Zoals hierboven beschreven ziet de gemeente in haar woonvisie ook een woonbeleidsopgave voor deze groep. De gemeenteraad heeft daarom in oktober 2019 de nota Huisvestingsbeleid arbeidsmigranten Lansingerland vastgesteld. Dit is het eerste beleidsdocument over dit onderwerp; tot oktober 2019 was er geen beleid aangaande huisvesting arbeidsmigranten in Lansingerland.¹⁰¹ In de nota staat dat de gemeente de huisvesting van deze groep “optimaal wil faciliteren. Vooral ook omdat de houding van de arbeidsmigrant verandert. Dichtbij de werkplek kunnen wonen is in toenemende mate een eis (behoefte). Dit vormt steeds meer een concurrerende factor met andere gebieden en landen als Duitsland en Denemarken (bieden beide kwalitatief betere en goedkopere huisvesting) om voldoende arbeidsmigranten te binden.”

De gemeente maakt in deze nota ook een schatting van de huisvestingsvraag. Zij schat dat er op dat moment nog ongeveer 700-1.450 extra “bedden” nodig zijn, naast de huisvesting voor de 800 reeds in Lansingerland gevestigde arbeidsmigranten.¹⁰² De

⁹⁶ Leefbaar 3B, CDA, D66 en Christenunie, ‘Coalitieakkoord 2014-2018 – Samen aan de slag!’, 26 mei 2014, p.6. Met de kanttekening dat dat ze hier bij inbreidlocaties en herontwikkeling vanaf kan kijken.

⁹⁷ Gemeente Lansingerland, ‘Collegeprogramma Lansingerland 2018-2022 - Lansingerland doet ‘t’, ongedateerd.

⁹⁸ interview ambtenaren 17 mei

⁹⁹ Gemeente Lansingerland, ‘Nota Grondbeleid 2019-2022’, januari 2019, p. 4.

¹⁰⁰ Gemeente Lansingerland, ‘Huisvestingsbeleid arbeidsmigranten Lansingerland’, mei 2019.

¹⁰¹ interview ambtenaar

¹⁰² Gemeente Lansingerland, ‘Huisvestingsbeleid arbeidsmigranten Lansingerland’, 3 oktober 2019.

gemeente vertaalt dit overigens niet in een doelstelling over het aantal te huisvesten arbeidsmigranten. Wat betreft de vorm van de huisvesting kiest de gemeente voor het ondersteunen van in principe twee typen:

- 1 huisvesting in voormalige bedrijfswoningen in het buitengebied. Dit bestaat al in Lansingerland. Tot 2019 gold een maximering van zes personen, maar dit wordt losgelaten. Wel moeten kamers minstens twaalf vierkante meter groot zijn;
- 2 tijdelijke grootschalige huisvesting op nieuwe locaties in het buitengebied. Dit bestaat nog niet in Lansingerland.¹⁰³

In juni 2020 stelde het college vervolgens ook een toetsingskader vast. Het bevat gemeentelijke criteria om door marktpartijen ingediende voorstellen voor huisvestingscomplexen voor arbeidsmigranten te beoordelen.¹⁰⁴

2-5-7 woonvisie 2021-2025

De woonvisie 2021-2025 werd in juli 2021 vastgesteld. Hierin hanteert de gemeente drie pijlers:

- 1 *Een plek voor iedereen:* onder deze noemer stelt de gemeente bijzondere aandacht te hebben voor lage inkomens, middeninkomens, senioren, jongeren, spoedzoekers, emptynesters, bijzondere doelgroepen, jongvolwassenen, economisch actieven en gezinnen.

De aandacht voor de lage inkomens (waartoe ook de jongeren en bijzondere doelgroepen veelal horen) en middeninkomens is vertaald in een kwantitatieve maatregel. De gemeente streeft er namelijk naar dat bij grote ontwikkellocaties 50% in de categorie betaalbaar wordt gerealiseerd. Betaalbare woningen zijn volgens de woonvisie woningen met een maandhuur tot € 1.000 of een koopprijs tot € 325.000.¹⁰⁵ Deze woningen acht de gemeente geschikt voor huishoudens met een jaarinkomen tot € 55.000. Ongeveer de helft ervan (dus een kwart van het totale nieuwbouwprogramma voor de grote ontwikkellocaties) moet sociale huur zijn. Sociale koop wordt door de gemeente niet haalbaar geacht. De gemeente zet er op in dat die sociale huurwoningen worden geëxploiteerd door een corporatie en dus niet door een commerciële marktpartij.¹⁰⁶ Circa 5% van het gehele programma in de grote ontwikkellocaties zal uit woningen voor bijzondere doelgroepen bestaan; met name voor kwetsbare jongeren, mensen met GGZ-problematiek en ouderen met een zorgvraag en statushouders. De gemeente wil er verder middels verschillende instrumenten voor zorgen dat huur- en koopprijzen van betaalbare woningen ook op de lange termijn laag genoeg blijven voor de doelgroep (dit komt aan de orde in hoofdstuk 5).

Met “grote ontwikkellocaties” bedoelt de gemeente in dit geval de locaties Wilderszijde, Wolfend, Bleiswijk en Bleizo-West. De ambitie 50% van het programma betaalbaar te laten zijn geldt daarnaast ook voor de locatie Driehoek

¹⁰³ Gemeente Lansingerland, 'Huisvestingsbeleid arbeidsmigranten Lansingerland', 3 oktober 2019, p.18.

¹⁰⁴ Gemeente Lansingerland, 'Toetsingskader initiatieven huisvesting flexwerkers Lansingerland', 23 juni 2020.

¹⁰⁵ Bron prijsgrenzen: Gemeente Lansingerland, 'Toelichting definities betaalbaarheid in nieuwe woonvisie', 13 juli 2021. Wat betreft de koopprijsgrens geldt dat er daarbovenop nog 19.500 aan energiebesparende maatregelen mag worden besteed zonder dat dit een verschuiving naar niet-betaalbaar betekent.

¹⁰⁶ Gemeente Lansingerland, 'Woonvisie 2021-2025', juli 2021, p.26.

Noordpolder. Daarbij geldt dat niet voor al deze locaties vaststaat dat ze daadwerkelijk ontwikkeld gaan worden.

- 2 *Fijn en toekomstbestendig wonen*: woningbouwontwikkelingen worden afgestemd op het karakter van de gemeente en de gewenste samenstelling van de samenleving. Bij deze pijler heeft de gemeente geen kwantitatieve doelstellingen of maatregelen geformuleerd.
- 3 *Wonen in verbondenheid*: De gemeente beziet woonopgaven in samenhang met thema's zoals economie, mobiliteit, duurzaamheid en de sociale en fysieke leefomgeving. Zij wil hiervoor samenwerken met bewonersorganisaties, wijkbewoners, woningcorporaties, ontwikkelaars, bouwers, beleggers, overige initiatiefnemers, zorgpartijen en omliggende gemeenten. Hiervoor zijn geen kwantitatieve doelstellingen of maatregelen geformuleerd, behalve dat de gemeente minimaal jaarlijks een overleg met ontwikkelaars wil gaan organiseren.

2-6 **samenvatting**

Binnen het woonveld regelt het rijk als systeemverantwoordelijke actor de wet- en regelgeving en de bevoegdheden en instrumenten waar partijen op de woningmarkt mee werken. Zo bevat de Woningwet 2015 regels voor de sociale huursector en baken zij de rol van de woningcorporaties af: zorgen dat mensen met een laag inkomen goed en betaalbaar kunnen wonen. De Huisvestingswet geeft gemeenten instrumenten om te sturen in de verdeling van woonruimte en de samenstelling van de woonruimtevoorraad. Gemeenten in de regio Rotterdam namen op basis daarvan in 2015 een gezamenlijke Verordening woonruimtebemiddeling aan.

De provincie dient samenwerking tussen gemeenten te bevorderen en ziet toe op 'zorgvuldig ruimtegebruik'. Binnen de regio Rotterdam werken gemeenten samen in het Samenwerkingsverband Wonen regio Rotterdam. Dit resulteerde in 2019 bijvoorbeeld in regionale afspraken over een 'herverdeling' van sociale huurwoningen over regiogemeenten. De provincie kan daarnaast sturen op woningbouw door middel van subsidies en het toezicht op gemeentelijke bestemmingsplannen. Een betrokkene geeft echter aan dat bouwprojecten vaak een "al bijna gestolde werkelijkheid" zijn op het moment dat het bestemmingsplan getoetst wordt en dat inhoudelijke sturing dus nog maar beperkt mogelijk is.

Binnen het woonbeleid is de gemeente verantwoordelijk voor lokale woningbouw. In de praktijk ontbreekt het echter aan een strikte taakverdeling tussen overheidslagen. Dit biedt gemeenten ruimte om invulling te geven aan haar rol, bijvoorbeeld door te kiezen voor een actieve of juist passieve rol. Lansingerland is zich aan het eind van de looptijd van de woonvisie 2015-2020 en daarna actiever gaan opstellen. Zij zet in de kaders voor nieuwe woningbouwlocaties namelijk meer in op betaalbaarheid en richt hier ook nieuw instrumentarium voor in.

De gemeente Lansingerland legde in 2015 haar beleid vast in een woonvisie voor de periode tot en met de zomer van 2021. Op basis van een woonvisie kan de gemeente onder meer periodiek afspraken te maken met lokale woningcorporaties en huurdersorganisaties over woningen in het sociale segment. In deze woonvisie streefde de gemeente naar een goede aansluiting van vraag en aanbod op de woningmarkt, met extra aandacht voor lage inkomens, middeninkomens, jongeren,

emptynesters en ouderen. Hiertoe formuleerde ze twee kwantitatieve doelen: het bouwen van gemiddeld 400 woningen per jaar en het minimaal even groot houden van de sociale voorraad (in 2020 minimaal evenveel sociale voorraad als in 2012, namelijk 4.122). Daarnaast bevatte de visie een groot aantal uitvoeringsmaatregelen maar deze bevatten- op de genoemde twee streefcijfers na – geen cijfermatige doelen. Daarmee is de visie vooral kwalitatief van aard. Uit de twee streefcijfers komt bovendien naar voren dat de gemeente de status quo van de Lansingerlandse woningvoorraad als te continueren uitgangspunt ziet. De woonvisie stelt wel specifiek op lage inkomens en jongeren te focussen en uit de kwalitatieve uitvoeringsmaatregelen spreekt ook aandacht voor starters, semi-starters en/of middeninkomens, maar dit wordt niet vertaald in ambities voor het bouwen in het lage segment of voor het bouwen in (of behouden van het bestaande) middeldure segment. De woonvisie bevat geen cijfermatige analyse van de vraag en het aanbod per prijssegment op de Lansingerlandse woningmarkt. Er is geen overzicht van de Lansingerlandse woningvoorraad naar prijsklasse en ook geen overzicht van de Lansingerlandse huishoudens naar inkomensgroepen in opgenomen.

Na de woonvisie verschenen nog verschillende andere beleidsstukken die uitgangspunten voor het woonbeleid bevatten. Zo schreven de coalitiepartijen in het coalitieakkoord 2018-2022 dat zij willen vasthouden aan 20% sociale woningbouw over de gehele gemeente, ook in nieuw te ontwikkelen wijken.¹⁰⁷ In de nota huisvestingsbeleid arbeidsmigranten Lansingerland uit 2019 staat dat de gemeente de huisvesting van deze groep “optimaal wil faciliteren”, waarbij initiatieven vanuit de markt moeten komen (de gemeente ontwikkelde daarna onder meer nog een toetsingskader om deze initiatieven te kunnen beoordelen).

In de woonvisie 2021-2025 heeft de gemeente het kwantitatieve doel geformuleerd dat 50% van de gerealiseerde woningen in de “grote ontwikkellocaties” betaalbaar zal zijn, waarvan de ene helft sociale huur en de andere helft woningen voor iets meer verdienende huishoudens (tot € 55.000 per jaar). De uitvoeringsagenda van de woonvisie 2021-2025 is op 2 juni 2022 door de raad vastgesteld.

¹⁰⁷ Leefbaar 3B, CDA, D66 en Christenunie, 'Coalitieakkoord 2014-2018 – Samen aan de slag!', 26 mei 2014, p.6. Met de kanttekening dat dat ze hier bij inbreidingslocaties en herontwikkeling vanaf kan wijken.



3 inzicht in vraag en aanbod

3-1 inleiding

Dit hoofdstuk richt zich op het gemeentelijk inzicht in vraag en aanbod van de woningmarkt. In dit hoofdstuk worden de volgende deelvragen behandeld:

- Welk inzicht heeft de gemeente in de ontwikkeling van vraag en aanbod?
- Hoe hebben vraag en aanbod zich ontwikkeld?
- Hoe verhoudt de ontwikkeling van vraag en aanbod zich tot de doelstellingen van de gemeente?

Paragraaf 3-2 behandelt eerst de definities van vraag, woningaanbod en doelgroepen waarop de woonvisie 2015-2020 is gestoeld. In paragraaf 3-3 komt de wijze waarop de gemeente de uitvoering van het beleid monitort, en aldus inzicht verkrijgt, aan bod. In paragraaf 3-4 analyseert de rekenkamer aan de hand van CBS-microdatabestanden hoe vraag en aanbod zich in de onderzochte periode hebben ontwikkeld. In die paragraaf komt tevens aan de orde hoe die ontwikkeling van vraag en aanbod zich verhoudt tot de gemeentelijke doelstellingen.

3-2 definities vraag, woningaanbod en doelgroepen

3-2-1 gemeentelijke definities

Definities van vraag en aanbod zijn bepalend voor het woonbeleid. Op basis van deze definities brengt de gemeente in kaart of het woningaanbod aansluit bij de vraag, en waar eventueel bijsturing nodig is. Zoals tabel 3-1 laat zien, definieert de gemeente in de Woonvisie 2015-2020 vraag en aanbod aan de hand van inkomens en daarbij behorende woningwaarden. Daarbij valt op dat de gemeente bij haar koopprijs- en huurprijsgrenzen geen prijspeil benoemt. De grenzen worden met andere woorden gesteld voor de looptijd van de Woonvisie, er is dus geen indicering voorzien om inflatie te corrigeren.

tabel 3-1: definities van doelgroepen en woningaanbod, woonvisie 2015-2020

inkomensgroep	Inkomen	koopcategorie	koopprijs	huurcategorie	huurprijs
laag	< € 34.911 (prijspeil 2015)	sociaal	< € 140.000	sociaal	< € 710
midden	€ 34.911 - € 43.781 (prijspeil 2015)	middelduur	€ 140.000 - € 180.000	middelduur	€ 710 - € 850
hoog	> € 43.781	duur	> € 180.000	duur	> € 850

lage inkomens

De gemeente definieert de doelgroep lage inkomens als inwoners met een inkomen tot € 34.911 (prijspeil 2015). Dit is de wettelijke grens van de sociale doelgroep (zie ook paragraaf 2-3-1): de inkomenscategorie aan wie volgens de Woningwet 2015 corporaties het overgrote deel van hun sociale voorraad moeten verhuren. Dit is dus een logische manier om lage inkomens te definiëren. De woonvisie vermeldt niet hoeveel Lansingerlandse huishoudens tot deze doelgroep horen.

Het voor de lage inkomens geschikte woningaanbod bestaat volgens de woonvisie uit sociale huur en “sociale koop”. Sociale koop wil zeggen koopwoningen tot € 140.000.¹⁰⁸ De grens van € 140.000 bij sociale koop is overgenomen uit de regionale woonvisie (zie paragraaf 2-4 van dit rapport). In regionaal verband is in 2014 uitgezocht dat € 140.000 toen financieerbaar was voor een huishouden uit de sociale doelgroep.¹⁰⁹

middeninkomens

De woonvisie 2015-2020 definieert middeninkomens als gelegen tussen € 34.911 en € 43.786. De middeninkomens beginnen waar de lage inkomens ophouden, maar waarom de bovengrens op € 43.786 is gesteld, wordt in de woonvisie niet toegelicht. De visie vermeldt evenmin hoeveel Lansingerlandse huishoudens een middeninkomen hebben.

De visie geeft geen precieze definitie van wat geschikte woningen voor deze doelgroep zijn, maar vermeldt onder de kop “Middeninkomens” wel dat er een toenemende vraag is naar huurwoningen van € 710 tot € 850 per maand en koopwoningen in de prijsklasse € 141.000- € 180.000. Dit zijn dus de prijssegmenten die de gemeente vindt passen bij de middeninkomens.

hoge inkomens

Met betrekking tot de hoge inkomens vermeldt de woonvisie geen inkomensgrenzen of prijsgrenzen van het bijpassend aanbod. Dit zijn dus de prijssegmenten die de gemeente vindt passen bij alle inkomens hoger dan de middeninkomens (dus > € 43.786). De voor hen geschikte woningen zijn dan alle woningen die duurder zijn dan middeldure woningen (dus > € 180.000).

3-2-2 aandachtsgroepen woonvisie

De gemeente schrijft in haar woonvisie 2015-2020 dat voor iedereen een passende woning beschikbaar moet zijn. Daarbij heeft zij extra aandacht voor lage inkomens, jonge starters, empty-nesters en ouderen.¹¹⁰ Uit de uitvoeringsmaatregelen van de woonvisie blijkt verder dat zij ook specifiek aandacht heeft voor de krapte die wordt ervaren door starters, semi-starters en/of middeninkomens. In deze paragraaf behandelt de rekenkamer in welke mate de gemeente in de woonvisie in kaart heeft gebracht hoe deze groepen zijn samengesteld en welk aanbod voor hen geschikt is (uitgezonderd de ouderen, zie paragraaf 1-2 en 1-4).

¹⁰⁸ Gemeente Lansingerland, “woonvisie 2015-2020”, 2015, p.4 en p.13.

¹⁰⁹ Regiogemeenten Rotterdam, ‘woonvisie Regio Rotterdam ‘Dat spreken we af’’, februari 2014, p.12. De regionale woonvisie heeft het hier over de EC-doelgroep maar dat is een ander woord voor de sociale doelgroep, zie paragraaf 2-3-1.

¹¹⁰ Gemeente Lansingerland, ‘woonvisie 2015-2020’, juni 2015, p.4 en 8.

lage inkomens

De huishoudens met lage inkomens betreffen de huishoudens die tot de sociale doelgroep horen. In het coalitieakkoord 2014-2018 zijn “optimalisatie van de benutting van de sociale voorraad door de doelgroep” en “het bouwen van goedkope koopwoningen” speerpunten, zo vermeldt de woonvisie. Waarom dit speerpunten zijn, wordt in het akkoord noch in de woonvisie toegelicht. Met “optimalisatie van de benutting van de sociale voorraad door de doelgroep” wordt het tegengaan van scheefwonen bedoeld, zo stelt de rekenkamer vast. Dit streven is deel van de subregionale samenwerkingsafspraken bij de regionale woonvisie (zie paragraaf 2-4-2).

Ook vermeldt de woonvisie dat er “op de bestaande woningmarkt vooral zorg [is] voor voldoende beschikbaarheid, toegankelijkheid en betaalbaarheid van de sociale voorraad.”¹¹¹ Bij deze bevinding vermeldt de gemeente geen bron, maar de strekking wordt wel ondersteund door het onderzoek “De veranderde woningvraag en bouwopgave van de gemeente Lansingerland” (zie paragraaf 3-3-5). In dat rapport wordt krapte in de sociale huursector geconstateerd.

Het aantal Lansingerlandse huishoudens dat tot de doelgroep hoort, is echter in de woonvisie niet gegeven, zoals hierboven reeds vermeld.

middeninkomens

De woonvisie geeft aan dat er “een beperkt aanbod” is voor middeninkomens.¹¹² Hoe groot dit aanbod is, is in de visie niet gekwantificeerd.

De woonvisie geeft als gezegd evenmin aan hoeveel middeninkomenshuishoudens er in de gemeente wonen.

starters

De gemeente onderscheidt in de woonvisie Lansingerlandse starters als aandachtsgroep voor het woonbeleid. Zij geeft namelijk aan aantrekkelijk te willen zijn voor jongeren “die anders tijdelijk of permanent naar andere gemeenten vertrekken.”¹¹³ Daarbij is niet uitgelegd waarom de gemeente het juist voor starters een probleem vindt als zij in de gemeente geen woning kunnen vinden.

Starters zijn volgens de visie mensen die “beginnend [zijn] op de huur of koopmarkt” en zij zijn 18 tot 30 jaar oud.¹¹⁴ De woonvisie vermeldt niet expliciet welke inkomens bij deze doelgroep horen. Afgaande op de uitvoeringsmaatregelen die bedoeld zijn om hen te helpen, gaat het om huishoudens met lage of middeninkomens.¹¹⁵

De woonvisie geeft niet aan hoeveel starters er in Lansingerland wonen. Ook de woonbehoefteonderzoeken die de gemeente bij het opstellen van de woonvisie en daarna heeft laten uitvoeren, bieden deze informatie niet (zie paragraaf 3-3-5).

¹¹¹ Gemeente Lansingerland, “woonvisie 2015-2020”, 2015, p.11.

¹¹² Gemeente Lansingerland, “woonvisie 2015-2020”, 2015, p.13.

¹¹³ Gemeente Lansingerland, “woonvisie 2015-2020”, 2015, p.8.

¹¹⁴ Gemeente Lansingerland, “woonvisie 2015-2020”, 2015, p.4 en p.11.

¹¹⁵ Gemeente Lansingerland, “woonvisie 2015-2020”, 2015, p.12.

semi-starters

De groep semi-starters bestaat volgens de woonvisie uit gescheiden gezinnen waarvan de uitverhuizende oudermeestal in de leeftijd van 30 tot 50 jaar, op zoek is naar een doorgaans kleinere woning. De visie legt niet uit waarom juist deze groep een aandachtsgroep is.

Deze groep heeft volgens de gemeente bij een lager inkomen behoefte aan een sociale huurwoning en bij een inkomen “boven de sociale grens” aan huurwoningen tussen de € 710 en € 850 euro per maand en koopwoningen in de prijsklasse € 141.000 - € 180.000.¹¹⁶ De gemeente rekent semi-starters dus tot huishoudens met lage of middeninkomens.

Van semi-starters wordt in de woonvisie noch woonbehoefteonderzoeken een schatting van hun omvang gegeven (zie paragraaf 3-3-5).

arbeidsmigranten

De gemeente heeft zich voorgenomen ook “verantwoordelijkheid [te] nemen” met betrekking tot de huisvesting van tijdelijke arbeidsmigranten, zo vermeldt de woonvisie 2015-2020. Het vraagstuk van hun huisvesting en het beleid dat daarvoor is bedoeld is beschreven in de nota Huisvestingsbeleid Arbeidsmigranten Lansingerland¹¹⁷ (zie paragraaf 3-3). Hierin is niet beschreven welke inkomensgrenzen bij deze huishoudens passen of in welk prijssegment de voor hen geschikt huisvesting zou moeten vallen.

Er zijn volgens de woonvisie geen cijfers bekend van de exacte aantallen arbeidsmigranten die in Lansingerland verblijven. De visie vermeldt alleen dat er naar schatting honderden arbeidsmigranten dagelijks in Lansingerland werken zonder er te wonen.¹¹⁸

3-2-3 samenstelling woningvoorraad

De stand van de woningvoorraad op 1 januari 2015 vormt het uitgangspunt van de woonvisie 2015-2020. De totale woningvoorraad bedroeg toen 22.274 woningen, waarvan 4.300 sociale corporatiehuurwoningen. Het gaat dus om circa 20% van de totale woningvoorraad). Verder geeft de visie aan dat de verhouding koop-huur in de gemeente circa 75%-25% is, met een groot aandeel relatief dure koopwoningen (kooprijzen vanaf € 333.000).¹¹⁹

berekening woningvoorraad en -vraag regioakkoord 2019

Zoals aangegeven in paragraaf 2-3-2, sloten gemeenten in de regio Rotterdam in 2019 een akkoord over de verdeling van de sociale woningvoorraad.¹²⁰ De ambities daarin gaan uit van een totale regionale woningvoorraad van 638.300 woningen in 2030, een toename van 53.700 woningen ten opzichte van 2017. De vraag naar woningen in het sociale segment zou in die periode met 14.600 afnemen.¹²¹ Deze sociale voorraad zou bovendien “evenwichtig verdeeld” moeten worden over de regiogemeenten. In de

¹¹⁶ Gemeente Lansingerland, “woonvisie 2015-2020”, 2015, p.12.

¹¹⁷ Gemeente Lansingerland, ‘nota Huisvestingsbeleid Arbeidsmigranten Lansingerland’, 3 oktober 2019, p.6.

¹¹⁸ Gemeente Lansingerland, “woonvisie 2015-2020”, 2015, p.14.

¹¹⁹ Gemeente Lansingerland, “woonvisie 2015-2020”, 2015, p.6.

¹²⁰ SVWR, ‘Regioakkoord nieuwe woningmarktafspraken regio Rotterdam’, 28 januari 2019, p. 5, 11, 19-20.

¹²¹ ABF, ‘Naar een meer evenwichtige regio Rotterdam’, mei 2018, p.33.

praktijk betekent dit dat zo'n 19.000 woningen mogen verdwijnen uit de sociale voorraad van Rotterdam, Schiedam en Vlaardingen en dat gemeenten met een kleine sociale voorraad, zoals Lansingerland, een deel van die huisvestingsvraag moeten overnemen.

De regionale afspraken gaan uit van een ruimere definitie van de 'sociale voorraad' dan landelijk gangbaar is. Hier verwijst de sociale voorraad namelijk niet slechts naar het corporatiebezit met een huurprijs onder de liberalisatiegrens, maar ook naar woningen met een lage WOZ-waarde in particulier eigendom. Het onderstaande kader gaat nader in op de herkomst van deze definitie.

waar komt de regionale definitie van 'sociale voorraad' vandaan?

De minst kapitaalkrachtige huishoudens zijn aangewezen op woningen in de sociale voorraad. Van oudsher worden hiermee corporatiewoningen bedoeld.

Als gevolg van een ruimere definitie vallen binnen de regio Rotterdam meer woningen in dit segment. In 2011 stonden gemeenten binnen de toenmalige Stadsregio Rotterdam op het punt om woningmarktafspraken te ondertekenen. Rotterdam en Schiedam stelden dit echter uit tot het Centrum voor Onderzoek en Statistiek (nu OBI) de omvang van de sociale voorraad opnieuw had onderzocht. De Rotterdamse wethouder Wonen sprak over een "mismatch" in sommige gemeenten, waar de sociale voorraad kleiner was dan de doelgroep, terwijl de goedkope voorraad in andere gemeenten juist groot was.¹²²

Het onderzoek hanteerde een bredere definitie van de sociale voorraad dan het landelijke onderscheid tussen sociale en geliberaliseerde huurwoningen.¹²³ De 'sociale voorraad' bestond in dit onderzoek uit corporatiewoningen tot de liberalisatiegrens plus woningen in particulier bezit met een WOZ-waarde tot € 140.000.¹²⁴ Deze definitie is enkele keren bijgesteld. Zo tellen in de modellen voor het Regioakkoord uit 2019 ook sociale huurwoningen die in de toekomst een commerciële functie krijgen (zgn. 'niet-DAEB' woningen onder de liberalisatiegrens) mee.¹²⁵ Ook is in 2021 de WOZ-waarde verhoogd naar € 180.000 als bovengrens.

De onderstaande tabel toont dat de regionale sociale voorraad als gevolg van een ruimere definitie op papier in omvang toeneemt.¹²⁶ Dit komt doordat meer woningen voor dit segment worden meegeteld. De omvang van de regionale sociale voorraad nam tussen 2017 en 2019 als gevolg van de ruimere definitie met ruim 20.000 woningen toe, terwijl uit de regiomonitor blijkt dat het aantal sociale corporatiewoningen in diezelfde periode met ruim 2.000 daalde.¹²⁷

¹²² Gemeente Rotterdam, wethouder Wonen en Ruimtelijke Ordening en Vastgoed, raadsbrief 'Regionale woningmarktafspraken 2010-2015', 10 juni 2011.

¹²³ Centrum voor Onderzoek en Statistiek, 'Monitor sociale woningvoorraad stadsregio Rotterdam', april 2012.

¹²⁴ Hierin werden zowel koopwoningen als particuliere huurwoningen meegenomen. Aangezien de huren van particuliere huurwoningen niet centraal worden geregistreerd, gold als richtlijn dat de maximale huurprijs in de particuliere sector 5,6% bedraagt van de vrije verkoopwaarde van een woning.

¹²⁵ SvWrR, 'Regioakkoord nieuwe woningmarktafspraken regio Rotterdam', 28 januari 2019, p. 10-11.

¹²⁶ Stadsregio Rotterdam, 'Op weg naar een gezonde woningmarkt Verstedelijkingscenario 2020 Regio Rotterdam', augustus 2010, p. 23-24; Centrum voor Onderzoek en Statistiek, 'Monitor sociale woningvoorraad stadsregio Rotterdam', april 2012, p. 7; april 2012; SvWrR, 'Dat spreken we af! Actualisatie', 28 juni 2017, p. 55; SvWrR, 'Regioakkoord nieuwe woningmarktafspraken regio Rotterdam', 28 januari 2019, p. 21.

¹²⁷ Vergelijk met: Stec Groep, 'Monitor Regioakkoord Regio Rotterdam', versie november 2020.

Deze rekenmethode heeft vooral gevolgen voor gemeenten met een groot aantal goedkope woningen in private handen. Omdat veruit de meeste goedkope woningen in Lansingerland corporatiebezit zijn, verandert deze telling weinig aan de omvang van de sociale voorraad in deze gemeente.

	omvang sociale voorraad (regio Rotterdam)	% van totale woningvoorraad
2010	233.069 woningen	42%
2012	317.069 woningen	57%
2017	320.823 woningen	55%
2019	341.412 woningen	58%

Het lijkt wellicht eenvoudig om de woningvoorraad in een gemeente in kaart te brengen. Toch is dit gecompliceerd door wisselende definities en verschillende databestanden. Onderzoekers die de woningvoorraad inzichtelijk willen maken zijn meestal aangewezen op de BAG, de Basisregistratie Adressen en Gebouwen. Dit bestand is sinds 2011 het landelijke systeem voor registratie van adressen en gebouwen. Gemeenten houden de gegevens in de BAG bij.

Om inzicht te krijgen in de prijssamenstelling van de particuliere huursector, zijn onderzoekers aangewezen op modellen, ofwel schattingen. Er bestaat namelijk geen dataset van de huurprijs van elke Nederlandse particulier verhuurde woning. Het inzicht in de particuliere voorraad is gebaseerd op de Landelijke Monitor Wonen, een dataset met huurprijzen die onderzoeksbureau ABF opstelde in opdracht van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG). De belangrijkste input voor deze dataset is de jaarlijkse huurenquête van de rijksoverheid. Dit is een steekproef waar 14.000 verhuurders naar onder meer de huurprijs van hun woningen worden gevraagd. Voor de Lokale Monitor Wonen combineert ABF deze enquêtedata met gegevens over woningen die wel bekend zijn, zoals de WOZ-waarde en het woningoppervlak. Door deze bronnen te combineren, maakt ABF een schatting van de huurprijs van alle particuliere huurwoningen.

Deze methode heeft enkele beperkingen. Zo vermeldt informatie over woningkenmerken meestal niet of een woning in zijn geheel of in delen wordt verhuurd. Ook is er het risico dat verhuurders, die de enquête vrijwillig invullen, wenselijke antwoorden geven over bijvoorbeeld de hoogte van de huurprijzen. In interviews erkennen onderzoekers van onderzoeksbureau Stec Groep en van ABF dit risico. Niettemin is de Landelijke Monitor Wonen volgens Stec de enige openbare bron die inzicht geeft in huurprijzen in de particuliere sector en waarvan goed beschreven is hoe het model tot stand is gekomen.

De woningvraag die ten grondslag ligt aan het regioakkoord, is ook berekend door ABF. Hiertoe maakt ABF gebruik van een eigen woningmarktmodel, genaamd Socrates, dat prognoses geeft van vraag, aanbod en dynamiek op de woningmarkt. Dit model maakt op basis van verschillende informatiebronnen een schatting van zowel de huidige als de toekomstige woonvraag. De huidige situatie schat ABF in met behulp van CBS-data en (tot voor kort) enquêtes, prognoses en gegevens die gemeenten invoeren in de BAG. De toekomstige woningbehoefte schat ABF in aan de hand van woonwensen en verhuisdynamiek. Bronnen hiervoor zijn de landelijke 'WoOn'-enquête die het CBS afneemt en huishoudensprognoses op basis van het model Primos dat ABF zelf ontwikkelde.

ABF is een commercieel bureau en daarom terughoudend in inzicht geven in de precieze werking van de modellen die ten grondslag liggen aan deze prognoses. De rekenkamer wijst op het risico dat overheden hun woonbeleid baseren op berekeningen en prognoses van een privaat bureau, dat beperkte transparantie biedt over de modellen waarop zij zich baseert. Het gevolg daarvan is dat anderen, inclusief overheden, de kwaliteit van deze informatie niet kunnen beoordelen.

3-2-4 verhouding vraag en woningaanbod

De woonvisie 2015-2020 gaat niet in op de vraag hoe het aantal lage, midden- en hoge inkomenshuishoudens in Lansingerland zich verhoudt tot het woningaanbod dat volgens de gemeente bij die inkomens past (zie tabel 3-1). Met betrekking tot het aanbod voor lage inkomens vermeldt de visie wel het aanbod van sociale corporatiehuurwoningen in Lansingerland, maar niet het aantal particuliere sociale huurwoningen en het aantal koopwoningen onder € 140.000.¹²⁸ Bovendien bevat de visie geen informatie over het aantal lage-inkomenshuishoudens dat in de gemeente woont. De woonvisie beschrijft evenmin hoeveel middeninkomenshuishoudens er in de gemeente zijn of hoeveel Lansingerlandse woningen qua prijs geschikt zijn voor middeninkomens. Daardoor is dus ook het aanbod voor starters of semi-starters (die volgens de gemeente deels tot de middeninkomens horen, zie hierboven) niet gegeven. Informatie over het aantal startershuishoudens in de gemeente ontbreekt, en ook het aantal semistarters is niet bekend. Datzelfde geldt voor de omvang van woonvraag van, en het woonaanbod voor, tijdelijke arbeidsmigranten.

3-3 monitoring vraag en woonaanbod

3-3-1 inleiding

Deze paragraaf beschrijft hoe de gemeente door middel van monitoring inzicht heeft in de ontwikkeling van vraag en aanbod. Adequate monitoring tijdens de uitvoering is immers essentieel om de effectiviteit van beleid te kunnen inschatten en indien nodig te kunnen (bij)sturen. Uit de woonvisie 2015-2020 en het coalitieakkoord 2018-2022 komen verschillende voornemens tot monitoring naar voren. Zo heeft de gemeente de volgende uitvoeringsmaatregel (U9) geformuleerd:

“Jaarlijks wordt de sociale voorraad en de planvoorraad gemonitord. Op ongewenste ontwikkelingen wordt actie genomen.”

Verder bevat de woonvisie, zoals beschreven in paragraaf 2-3-2, de doelstelling dat de sociale voorraad in 2020 minimaal 4.122 woningen bedraagt. Of er een toename zal zijn, wil de gemeente afhankelijk maken van “de ontwikkeling van de doelgroep

¹²⁸ De gemeente geeft in wederhoor aan dat het aantal sociale particuliere huur- en koopwoningen in de gemeente slechts klein is maar ABF schat in dat er circa 1.060 van deze woningen waren in 2017, zoals de gemeente in de beantwoording van raadsragen zelf ook aangeeft. Stec houdt het echter op 215 woningen, zie tabel 3-7 van dit rapport. Dit geeft aan dat het niet makkelijk is het aantal particuliere sociale woningen (huur en koop) in beeld te krijgen. bronnen: ABF, 'Naar een meer evenwichtige regio Rotterdam 18 mei 2018, p.81, Gemeente Lansingerland, 'beantwoording raadsragen over woningen voor starters, jongeren en lagere- en middeninkomens', 27 februari 2019 en Stec Groep, 'Monitor Regioakkoord Regio Rotterdam', versie november 2020.

Overigens zouden ook “onzelfstandige woonruimte in wooncomplexen voor zorg, arbeidsmigranten en studenten” voor deze doelgroep volgens de woonvisie van belang zijn, zo staat op p. 13 van de Woonvisie. De woonvisie vermeldt echter niet hoeveel van dergelijke onzelfstandige woningen in de gemeente staan.

binnen de eigen gemeente”.¹²⁹ Deze doelstelling bevat impliciet dus ook een voornemen tot monitoring, namelijk die van de Lansingerlandse sociale doelgroep. Het coalitieakkoord 2018-2022 heeft verder als doelstelling “20% sociale woningbouw over de gehele gemeente”. Om die doelstelling te bewaken is het nodig de gehele Lansingerlandse nieuwbouwproductie te volgen en het aandeel sociale voorraad daarbinnen. Ten slotte maakt ook de doelstelling van jaarlijks 400 nieuwbouwwoningen, monitoring noodzakelijk

In deze paragraaf beoordeelt de rekenkamer aan de hand van de meest relevante monitors het beeld dat de gemeente van ontwikkelingen in woningvraag en -aanbod heeft.

3-3-2 monitoring sociale voorraad en lage inkomensgroep

De gemeente beschikt over meerdere monitors over de corporatiesector en de sociale voorraad. Deze zijn veelal (deels) gebaseerd op gegevens die de corporatiesector levert. Die gegevens verwerkt OBI, de onderzoeksafdeling van de gemeente Rotterdam twee keer per jaar tot een monitor over aangeboden en verhuurde corporatiewoningen. Hierin wordt gerapporteerd over de regio als geheel en over de individuele regiogemeenten. In het kader van het regioakkoord uit 2019 is daarnaast een nieuwe monitor geïntroduceerd die de ontwikkeling van de sociale voorraad (inclusief particulier bezit) volgt, de zogeheten monitor regioakkoord 2019.¹³⁰ De ontwikkeling van het corporatieaanbod voor lage inkomens monitort de gemeente verder mondeling middels een jaarlijks overleg met corporaties en huurdersvereniging in het kader van de prestatieafspraken.¹³¹ De eerste twee monitoringswijzen komen hieronder aan de orde, de laatste in paragraaf 5-3.

Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam

De halfjaarlijkse Monitor woonruimtebemiddeling van OBI geeft per regiogemeente onder meer inzicht in de vraag naar sociale huurwoningen. De vraag is in deze monitor echter ruimer gedefinieerd dan enkel het aantal Lansingerlandse huishoudens uit de sociale doelgroep. In plaats daarvan telt OBI het aantal woningzoekenden dat is ingeschreven bij Woonnet Rijnmond en dat in het betreffende jaar actief zocht naar een woning in Lansingerland.¹³² Daarbij is dus niet meegenomen of de woningzoekende al in Lansingerland woonde of niet. Uit tabel 3-2 blijkt dat met deze insteek de vraag naar sociale huurwoningen de afgelopen jaren sterk toenam.

¹²⁹ Gemeente Lansingerland, ‘woonvisie 2015-2020’, vastgesteld op 9 juli 2015, p.6. Onder de sociale voorraad vallen zowel sociale huurwoningen als koopwoningen in de prijsklasse tot € 140.000 (in de woonvisie is niet nader gespecificeerd of het hierbij gaat om de WOZ-waarde of de verkoopprijs van een woning). Ook onzelfstandige woonruimte in wooncomplexen voor zorg, arbeidsmigranten en studenten vallen hieronder, waarbij twee wooneenheden als één woning tellen

¹³⁰ Sinds 2019 werkt de regio SvWrR namelijk aan monitoring van de sociale voorraad in de deelnemende gemeenten. De regio heeft een hiervoor opdracht verstrekt aan Stec Groep. Deze leverde in december 2020 de tweede versie van haar monitor op (die vervangt een eerste versie, uit de zomer van 2020, die nog fouten bevatte).

¹³¹ mail van ambtenaar, 9 juni 2021.

¹³² Dit wil zeggen door via internet actief te reageren op een op Woonnet Rijnmond aangeboden woning in Lansingerland.

tabel 3-2: aantal actief woningzoekenden behorende tot de sociale doelgroep in Lansingerland

jaar	2015	2016	2017	2018	2019	2020
primaire doelgroep*	5.563	4.901	7.449	9.022	10.610	13.000
secundaire doelgroep*	1.198	951	2.158	2.280	3.769	4.685
totaal sociale doelgroep	6.761	5.852	7.449	11.302	14.379	17.685

bron: gemeente Rotterdam, 'Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2020', 2e druk 22 juni 2021, tabel 1, p.43.

* Zie paragraaf 2-2-1 voor de betekenis van de termen primaire doelgroep en secundaire doelgroep.

In de periode 2015-2020 vond ruim een verdubbeling plaats van het aantal mensen in de primaire doelgroep dat actief naar een Lansingerlandse corporatiewoning zocht. Het aantal woningzoekenden in de secundaire doelgroep verviervoudigde. De OBI-monitor toont daarmee een afname van de aansluiting tussen vraag en aanbod in het sociale segment in Lansingerland. Daarbij moet wel worden opgemerkt dat deze cijfers als gezegd niet verwijzen naar het aantal Lansingerlandse huishoudens die volgens hun inkomen tot de sociale doelgroep horen, zoals de woonvisie-definitie van de lage inkomens luidt. Het gaat hier immers om het aantal bij Woonnet Rijnmond ingeschreven huishoudens, afkomstig van binnen en buiten de gemeente, die in Lansingerland zochten.

Een andere manier om naar de aansluiting in het sociale segment te kijken zijn de zogeheten slaagkansen. OBI bepaalt de slaagkans door het aantal geslaagde woningzoekenden te delen door het aantal actief woningzoekenden. Zoals te zien in tabel 3-3 namen de slaagkansen voor een sociale huurwoning in Lansingerland in de onderzochte periode sterk af, met name voor de primaire doelgroep.

tabel 3-3: ontwikkeling slaagkansen (in %) in Lansingerland

jaar	2016	2017	2018	2019	2020
primaire doelgroep	4,4	2,7	1,6	1,4	1,0
secundaire doelgroep	1,3	2,4	1,3	0,7	0,6
inkomen hoger dan sociale doelgroep	0,9	3,7	1,4	0,6	0,8
totaal	3,5	2,7	1,6	1,2	0,9

bron: gemeente Rotterdam, 'Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2020', 2e druk 22 juni 2021, tabel 4, p.43.

OBI berekent de slaagkansen ook voor specifieke doelgroepen. Tabel 3-4 toont de ontwikkeling van slagingskansen die aansluiten op enkele aandachtsgroepen binnen het Lansingerlandse woonbeleid, zoals starters en ouderen (hoofdstuk 4 en 5 gaan hierop in het kader van woonruimtebemiddeling nader op in). Uit dit overzicht blijkt dat de slaagkansen in het algemeen voor alle categorieën laag zijn en afnemen. Opvallend is verder dat 55-plussers in 2018 nog relatief hoge slaagkansen hadden, maar dat dit sindsdien is afgenomen. Desgevraagd had de gemeente geen verklaring voor dit hoge percentage en de snelle afname daarna.

tabel 3-4: slaagkansen van enkele aandachtsgroepen binnen de woonvisie 2015-2020

categorie	2018	2019	2020
starter ¹³³	1,4%	1,1%	0,7%
doorstromer	1,7%	1,3%	1,1%
tot en met 22 jaar	1,3%	1,3%	0,9%
23 t/m 34 jaar	1,0%	0,7%	1,0%
55 t/m 64 jaar	3,6%	3,1%	0,9%
65 t/m 74 jaar	7,9%	5,2%	2,0%
75 jaar en ouder	17,3%	16,4%	2,4%

bron: gemeente Rotterdam, OBI, 'Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2018, 2019 en 2020'. De slaagkans wordt berekend door het aantal woningzoekenden (per subgroep) dat een woning vond te delen door het totaal aantal actief woningzoekenden (per subgroep) dat op een dergelijke woning reageerde, plus het aantal mensen dat een woning vond als gevolg van directe bemiddeling. Leesvoorbeeld: een starter die in 2020 actief op zoek was naar een woning had 0,7% kans om die in dat jaar te vinden. Of anders geformuleerd van ongeveer 140 starters die in 2020 actief op zoek waren naar een woning in Lansingerland, was er één starter die een woning vond.

In dezelfde periode is volgens de regiomonitor van OBI de mediane inschrijfduur in Lansingerland van alle reguliere geslaagde woningzoekenden toegenomen van 33 maanden in 2016 naar 46 maanden in 2020.¹³⁴ Met andere woorden: huishoudens die het in 2020 lukte om een sociale huurwoning te krijgen in Lansingerland hadden zich grofweg in 2018 ingeschreven bij Woonnet Rijnmond. Bij deze cijfers zijn ook de mensen meegerekend die geen urgentie hadden maar wel bemiddeld zijn door de corporatie. Dat zijn ongeveer een derde van de reguliere geslaagden. Bijna alle andere Lansingerlandse reguliere geslaagden kregen de woning omdat ze de hoogste inschrijftijd hadden. Zij hadden een mediane inschrijfduur van 92 maanden, oftewel 7,7 jaar.¹³⁵

de mediaan als maat voor wachttijd

De mediaan is de rekenkundige term voor de middelste waarneming in een reeks. Met andere woorden, als de inschrijfduren van alle huishoudens die in 2020 verhuisd zijn naar een (nieuwe) sociale huurwoning van kort naar lang naast elkaar worden gelegd, is de middelste inschrijfduur 33 maanden. Tabel 3-5 toont een overzicht van de mediane en de gemiddelde inschrijfduur in de periode 2016-2020. Interessant is de keuze van de regiogemeenten om vanaf 2020 door OBI de mediane inschrijfduur te laten rapporteren in plaats van de gemiddelde inschrijfduur. De mediaan wordt namelijk minder beïnvloed door uitschieters dan het gemiddelde. Zo is de gemiddelde inschrijfduur in

¹³³ Een starter is in deze monitor een huishouden dat in een zelfstandige woning gaat wonen, maar geen voor bewoning beschikbare woning achterlaat. De leeftijd doet er niet toe. Dit is dus anders dan in de gemeentelijke definitie, volgens welke starters 18 tot 30 jaar oud zijn (zie paragraaf 3-2-2). Doorstromers zijn in deze monitor verhuizende huishoudens die wel een voor bewoning beschikbare woning achterlaten. 'Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2020', 2e druk 22 juni 2021, tabel 4, p.89.

¹³⁴ Met ingang van monitoringsrapport 2020 wordt de mediane inschrijfduur gebruikt i.p.v. de gemiddelde inschrijfduur. De mediaan is in dit geval volgens OBI een betere centrummaat dan het rekenkundig gemiddelde omdat de waarnemingen scheef verdeeld zijn (niet-normaal verdeeld) tussen huishoudens die snel een woning vinden (bijvoorbeeld door directe bemiddeling) en huishoudens die lang moeten wachten.

¹³⁵ OBI, 'monitor woonruimteverdeling 2020' 2e druk 22 juni 2021, p.43 en 82.

2018 50 maanden, maar de mediane inschrijfduur slechts 20 maanden. De mediaan verhuult daarmee als het ware de extreme wachttijden tot slaging die voor sommige mensen de werkelijkheid zijn.

tabel 3-5: overzicht mediane inschrijfduur in Lansingerland

Jaar	2016	2017	2018	2019	2020
mediane inschrijfduur in maanden	33	34	20	66	46
mediane inschrijfduur in jaren	2,75	2,83	1,66	5,5	3,8
gemiddelde inschrijfduur	52	53	50	72	

bron: gemeente Rotterdam, 'Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2020', 2e druk 22 juni 2021, tabel 5, p.43 en 'Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2019', 20 juli 2021, tabel 5, p.32.

Daarnaast brengt OBI met enige regelmaat de 'Feitenkaart aandachtsgroepen volkshuisvestingsbeleid Rotterdam en regio uit'. In deze monitor staat de ontwikkeling van de doelgroep van het sociale woonbeleid centraal.¹³⁶ Tabel 3-6 toont een overzicht van de ontwikkeling van de sociale doelgroep in Lansingerland, gebaseerd op feitenkaarten over de periode 2015-2019 (op het moment van schrijven was er geen recentere editie beschikbaar). Daarbij valt op dat het aantal huishoudens in de sociale doelgroep iets groeide, maar hun aandeel ten opzichte van de rest van de bevolking licht afnam.

tabel 3-6: ontwikkeling sociale doelgroep in Lansingerland, 2015-2019

	2015	2016	2017	2018	2019
aantal huishoudens	6.770	6.900	6.900	7.000	7.000
% van het totaal	30,9%	30,7%	30,2%	30,0%	29,9

bron: gemeente Rotterdam, 'Feitenkaart aandachtsgroepen volkshuisvestingsgebied Rotterdam en regio' 2017, 2018 en 2019, p.10.

In de cijfers in tabel 3-6 worden institutionele huishoudens (mensen die in een instelling verblijven) en studentenhuishoudens echter niet meegerekend. De nog thuiswonende Lansingerlandse jongvolwassenen die graag een eigen huis in de gemeente zouden willen betrekken en wat inkomen betreft tot de sociale doelgroep behoren, komen er evenmin in voor. Om een indicatie van de omvang van deze groep te hebben, zou de gemeente kunnen kijken naar actief in de gemeente zoekende Lansingerlandse ingeschrevenen bij Woonnet Rijnmond of een eigen enquête-onderzoek onder die doelgroep kunnen doen.

monitoren ongewenste ontwikkelingen sociale voorraad

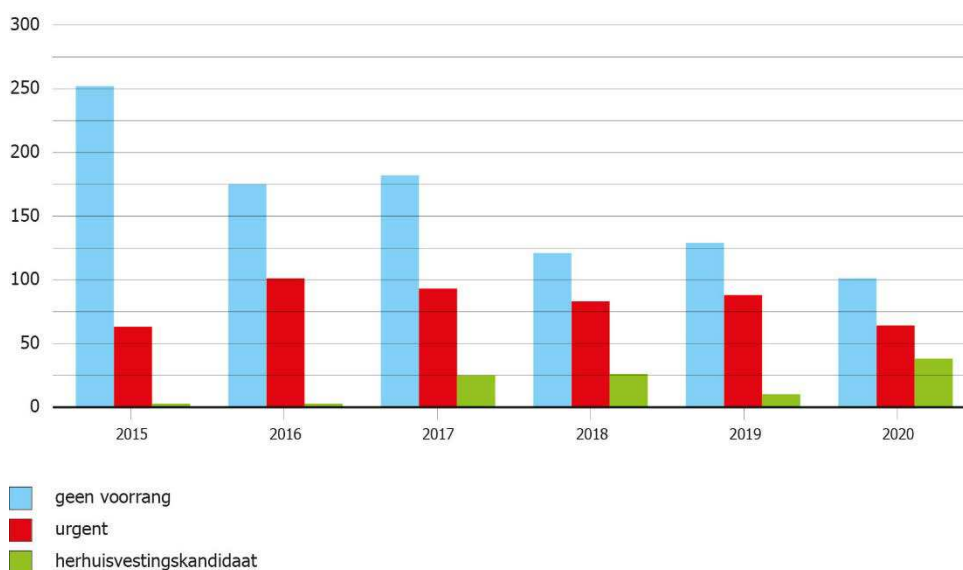
Als gezegd is onderdeel van woonvisie-uitvoeringsmaatregel U9 dat de gemeente "ongewenste ontwikkelingen" met betrekking tot de sociale voorraad (en planvoorraad) monitort. Gevraagd naar welke eventuele "ongewenste ontwikkelingen"

¹³⁶ De gegevens zijn afkomstig uit de 'Integrale Inkomens- en Vermogensstatistiek' van het CBS.

er tussen 2015 en 2020 zijn geweest, wijst de gemeente op de toegenomen wachttijd voor sociale huurwoningen en dalende slaagkansen. Deze cijfers werden ook aangehaald in de notitie “Wachttijd sociale huurwoningen in Lansingerland” van het college aan de raad uit november 2019.

De daling komt omdat steeds meer groepen, vaak met voorrang, aanspraak maken op een sociale huurwoning, geeft de gemeente desgevraagd aan. Uit de monitors blijkt als gezegd dat de aantallen woningzoekenden in de periode 2015 - 2020 ruim zijn verdubbeld (zie tabel 3-2 voor).¹³⁷ Het aantal geslaagden met urgentie steeg volgens de monitor in de gemeente van 31% in 2017 naar 38% in 2019 en ging toen terug naar 32% in 2020.¹³⁸ De gemeente noemt in dit verband dat er meer “stadsvernieuwingsurgenten” uit de regio, statushouders en uitstromers uit zorginstellingen zijn. Verder was verder er in Lansingerland de afgelopen twee jaar een herhuisvestingsopgave. Daarbij kregen uitverhuizers voorrang voor een andere sociale huurwoning. Het ging weliswaar niet om grote aantallen en er komen minimaal hetzelfde aantal sociale woningen voor terug, maar totdat die woningen er zijn, geeft het extra druk op de sociale voorraad in Lansingerland, zo geeft de gemeente aan.

figuur 3-1 nieuwe verhuringen corporatiewoningen Lansingerland 2015-2020¹³⁹



Maar ook het toenemende aantal ‘reguliere’ zoekenden in Lansingerland doet de slaagkansen dalen, vult de gemeente aan; het gaat dan om mensen van binnen en buiten Lansingerland.¹⁴⁰ Ten slotte is de mutatiegraad laag, onder meer omdat het voor Lansingerlandse sociale huurders zeer moeilijk is om door te stromen naar een

¹³⁷ interview ambtenaren 17 mei 2021 en Gemeente Rotterdam, ‘monitor woonruimtebemiddelingsmonitor regio Rotterdam 2019’, juni 2020, p. 32.

¹³⁸ Gemeente Rotterdam, ‘monitor woonruimtebemiddelingsmonitor regio Rotterdam 2020’, juni 2021, p. 27.

¹³⁹ Gemeente Rotterdam, ‘monitor woonruimtebemiddelingsmonitor regio Rotterdam 2020’, juni 2021, p. 43.

¹⁴⁰ E-mail ambtenaren, 21 juni 2021.

wat duurdere woning. Er is in Lansingerland namelijk weinig aanbod in het betaalbare segment van de koopmarkt en weinig vrije sector huur.¹⁴¹

De door de rekenkamer geïnterviewde corporatie ziet ook duidelijk dat het fors knapper is geworden: het aantal reacties per woning neemt toe en ook het aantal urgenten neemt toe, waardoor de slaagkans voor reguliere woningzoekenden terugloopt. Op het moment van het rekenkamerinterview met de corporatie – begin 2021- was die zelfs lager dan 1%. De corporatie heeft in 2019 bij de gemeenteraad aandacht gevraagd voor de dalende slagingskansen en hoge wachttijden. In het voorjaar van 2020 stuurde zij de raad opnieuw een analyse toe.¹⁴² 3B Wonen liet hierin zien dat een jaar na het verschijnen van de gemeentelijke notitie “Wachttijd sociale huurwoningen Lansingerland” de slagingskansen en wachttijden nog niet zijn verbeterd, ondanks dat de raad meer wilde sturen op deze indicatoren.¹⁴³

monitor regioakkoord 2019

In het kader van de afspraken uit het regioakkoord over de verdeling van de sociale voorraad, is een regionale monitor ontwikkeld die de sociale voorraad in kaart brengt volgens de regionale definitie: zowel corporatiewoningen als goedkopere particuliere huur- en koopwoningen. Het is dan de eerste keer dat de ontwikkeling van de sociale voorraad op regionaal niveau wordt gemonitord. De regiomonitor kijkt terug tot 2017.

De monitor is ontwikkeld door het adviesbureau Stec Groep. Het onderstaande is gebaseerd op de monitor van december 2020 en november 2021. Hierin geeft Stec per regiogemeente inzicht in de samenstelling van zowel de corporatievoorraad (op basis van corporatiegegevens) als de particuliere huurvoorraad (op basis van de Lokale Monitor Wonen, hetgeen dus een schatting betreft die voornamelijk is gebaseerd op landelijke enquêtedata over huren, zie paragraaf 3-2-4).

Tabel 3-7 toont de ontwikkeling van de sociale voorraad in Lansingerland. Het laat zien dat de omvang van de Lansingerlandse sociale voorraad tussen 2017 en 2020 zo goed als gelijk bleef. Het aandeel sociale voorraad op de totale voorraad is de in deze periode wel iets gedaald, van 19,5% naar 19,1%. Dit komt omdat er meer duurdere nieuwbouw dan sociaal segment werd toegevoegd.¹⁴⁴

¹⁴¹ Interview ambtenaren, 17 mei 2021.

¹⁴² 3B Wonen, 'Analyse toename inschrijfduur woningzoekenden Lansingerland', april 2020.

¹⁴³ Interview corporatie.

¹⁴⁴ De gemeente geeft in wederhoor aan dat ook het feit dat bij herstructurering sloop voorafgaat aan nieuwbouw bijdraagt aan het dalende aandeel sociaal in de totale Lansingerlandse woningvoorraad. 3B Wonen verkocht en sloopte in de periode 2016-2020 63 woningen. bron: 3B Wonen, jaarverslag 2020, juni 2021, p. 8.

tabel 3-7: omvang sociale voorraad in Lansingerland

	2017	2018	2019	2020
sociale corporatiewoningen (< liberalisatiegrens)	4.229	4.223	4.342	4.326
particuliere sociale huurwoningen (< liberalisatiegrens)	195	185	181 (275 in de laatste versie ¹⁴⁵)	283
sociale koop (tot €140.000)	120	70	30	70 ¹⁴⁶
totaal sociale voorraad (regionale definitie)	4.544	4.478	4.553 (4.629)	4.679
aandeel sociale voorraad binnen totale woningvoorraad in Lansingerland	19,5%	19,0%	19,1% (19,4%)	19,3%

bron: Stec Groep, 'Monitor Regioakkoord Regio Rotterdam', versie november 2020 en met betrekking tot 2020 de versie van november 2021.

De monitor biedt daarnaast een vooruitblik op de ontwikkeling van de totale woningvoorraad, gebaseerd op de nieuwbouwplannen die gemeenten invoeren in de planmonitor van de provincie Zuid-Holland.

corporatieaanbod vanuit schaarsteonderzoek

Daarnaast worden er incidentele onderzoeken uitgevoerd op basis van de OBI-monitors en van data van Maaskoepel, de regionale koepelorganisatie voor woningcorporaties. Zo onderzocht RIGO rond de invoering van de huisvestingsverordening in 2015 (zie paragraaf 4-3) in hoeverre er sprake is van schaarste in de regio Rotterdam. Daaruit bleek dat er in de gehele regio in alle categorieën sociale huurwoningen sprake was van schaarste.¹⁴⁷ In een update van het onderzoek uit 2020, bleek de schaarste verder te zijn toegenomen.¹⁴⁸

3-3-3 monitoring woonaanbod en -vraag arbeidsmigranten

Het Lansingerlandse aanbod aan huisvestingsmogelijkheden voor tijdelijke arbeidsmigranten betreft volgens de nota Huisvestingsbeleid Arbeidsmigranten Lansingerland in 2019 naar schatting zo'n 800 plaatsen.¹⁴⁹ De gemeente geeft desgevraagd aan dat dit een vrij accurate schatting is, gemaakt door de afdeling handhaving. Handhavers hebben namelijk 's avonds regelmatig rondgereden in de glastuinbouwgebieden en in de kernen en aan de hand van de buitenlandse autokentekens van geparkeerde auto's is een inschatting gemaakt hoeveel arbeidsmigranten er zijn gehuisvest. De overige in Lansingerland werkzame

¹⁴⁵ De stijging van 90 sociale particuliere huurwoningen in de monitor is niet verklaarbaar. De Landelijke monitor wonen, het schattingsmodel waarop deze monitorgegevens voor de particuliere sector gebaseerd zijn, toont juist een afname van het sociale deel binnen de particuliere huursector in Lansingerland van 17,4% in 2018 naar 15,7% in 2019, terwijl de totale huurvoorraad in de gemeente tussen 2018 en 2019 ook met 24 woningen afnam volgens CBS (<https://www.waarstaatjegemeente.nl/dashboard/dashboard/bouwen-en-wonen/> en <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/82900NED/table?ts=1643877539375>)

¹⁴⁶ In SvWrR-verband is de WOZ-grens voor sociale koop per 1-1-2019 opgetrokken van €140.000 naar €174.000. Dit getal van 70 sociale koopwoningen betreft daarom woningen van minder dan €174.000.

¹⁴⁷ RIGO Research en Advies, 'Schaarste in de regio Rotterdam. Bouwstenen bij de nieuwe huisvestingsverordening', 14 januari 2015.

¹⁴⁸ RIGO Research en Advies, hoofdinnotitie, 'Actualisatie Verordening woonruimtebemiddeling', 21 november 2019, bijlage 2: onderbouwing schaarste.

¹⁴⁹ Gemeente Lansingerland, 'nota Huisvestingsbeleid Arbeidsmigranten Lansingerland', 3 oktober 2019, p.6.

arbeidsmigranten wonen vaak in de omliggende gemeenten zoals Schiedam, Vlaardingen, Rotterdam, Den Haag of het Westland.¹⁵⁰

In haar nota Huisvestingsbeleid Arbeidsmigranten Lansingerland geeft de gemeente geen inschatting van de omvang van de vraag naar huisvesting in de gemeente. De nota geeft alleen aan dat er naar schatting 2.000 tot 3.000 arbeidsmigranten dagelijks werkzaam zijn in Lansingerland in de glastuinbouwsector. Daarbij wordt echter niet aangegeven welk deel daarvan (eigenlijk liever) in Lansingerland zou willen wonen. Bovendien heeft deze schatting een grote bandbreedte, zo licht de gemeente desgevraagd toe. Ze heeft de schatting een paar jaar geleden gemaakt nadat zij aan meerdere uitzendbureaus en enkele grotere glastuinders had gevraagd hoeveel arbeidsmigranten er via hen in Lansingerland werkzaam waren. De genoemde aantallen heeft de gemeente vervolgens opgehoogd met een grove inschatting van aantallen arbeidsmigranten bij niet bevroegde partijen.¹⁵¹

De rekenkamer merkt op dat de huisvestingsvraag van arbeidsmigranten werkzaam in de logistiek -een sector die in Lansingerland de laatste jaren sterk gegroeid is- op deze manier niet in beeld zijn gebracht. De omvangsschatting van het aantal in Lansingerland werkzame arbeidsmigranten was bovendien eenmalig, de gemeente monitort sindsdien niet of het aantal arbeidsmigranten toe of afneemt.

3-3-4 monitoring midden- en hogere inkomens en nieuwbouw

midden- en hogere inkomens

De rekenkamer is geen monitor tegengekomen op basis waarvan de realisatie van de doelstellingen ten aanzien van de middeldure en dure woningvoorraad worden bijgehouden. De gemeente houdt niet bij hoe het aantal middeninkomenhuishoudens, startershuishoudens en semi-startershuishoudens (zoals gedefinieerd zijn dit deels middeninkomens) zich ontwikkelt. Hoe groot de Lansingerlandse woningvoorraad wat betreft de bij deze doelgroepen passende prijssegmenten is, houdt de gemeente ook niet bij. In de woningbehoefte-onderzoeken van Stec Groep staat dit evenmin aangegeven (zie paragraaf 3-3-5).

nieuwbouw

woningbouwplanning

De gemeente monitort de nieuwbouw middels haar “woningbouwplanning”¹⁵². Dit is conform U9: “Jaarlijks wordt (...) de planvoorraad gemonitord”. Het gebeurt middels een Excel-bestand waarin de gemeente de sinds 2014 gerealiseerde en de nog te ontwikkelen woningbouwprojecten registreert (zie figuur 3-2). De rekenkamer heeft de versie van februari 2021 ontvangen. Deze bevat de nieuwbouwprojecten die in de periode 2015-2029 in uitvoering zijn (geweest) of zullen komen. Per project zijn de aantallen woningen genoteerd, en daarbij is ook steeds aangegeven om hoeveel starterswoningen, sociale woningen en overige woningen het gaat (volgens de prijsdefinities van de Woonvisie, zie paragraaf 3-2).

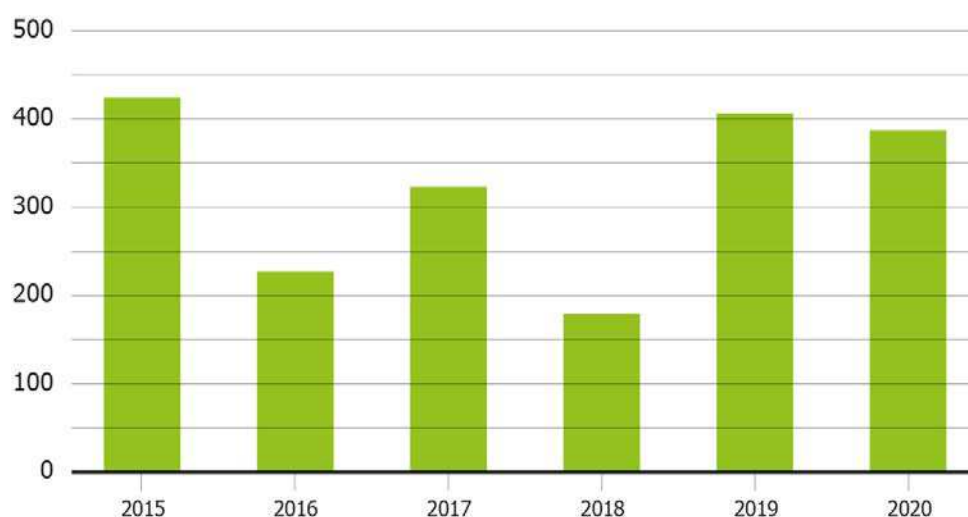
¹⁵⁰ interview ambtenaar

¹⁵¹ mail ambtenaar

¹⁵² De gemeente geeft in wederhoor aan dat zij inmiddels bezig is met het inrichten van een nieuw instrument, namelijk de 'woningbouwtool' van Urban Reality, om hiermee op een gebruiksvriendelijkere en overzichtelijkere manier de woningbouwplanning te monitoren..

Volgens de woningbouwplanning-registratie komt het aantal opleveringen in 2015, 2016 en 2018 iets lager uit dan in de voortgangsbrieven werd vermeld, namelijk op respectievelijk 424, 227 en 179 woningen. De gemeente geeft aan dat dit verschil tussen woningbouwplanningregistratie en brieven er is omdat sommige woning(complex)en in het nieuwe jaar zijn geregistreerd, terwijl ze aan het eind van het jaar daarvoor al zijn opgeleverd. In de laatste twee jaar ligt het aantal opleveringen wel zeer dicht bij de jaarlijkse doelstelling van gemiddeld 400 nieuwe woningen, namelijk op 406 en 387 woningen. Gedurende de looptijd van de woonvisie is de doelstelling van gemiddeld 400 woningen per jaar echter niet gehaald; het aantal opleveringen per jaar was gemiddeld 312. De totale productie in de periode 2015 tot en met 2020 is 1.946 woningen.

figuur 3-2 opgeleverde nieuwbouwwoningen in Lansingerland volgens nieuwbouwplanning 2015-2020



In de nieuwbouwplanning houdt de gemeente ook bij hoeveel en welke type woningen er in de aankomende jaren nog gepland staan in Lansingerlandse woningbouwprojecten (waaronder die van corporaties). Geplande en lopende projecten van corporaties spreekt zij verder nog door met de corporaties tijdens de zeswekelijkse directieoverleggen tussen corporatie 3B Wonen (die ook de woningen van de andere in de gemeente actieve corporatie, Havensteder, beheert) en de gemeente.¹⁵³ In paragraaf 5-4 komt aan de orde hoe de gemeente om is gegaan met de achterblijvende woningbouwproductie ten opzichte van de doelstelling.

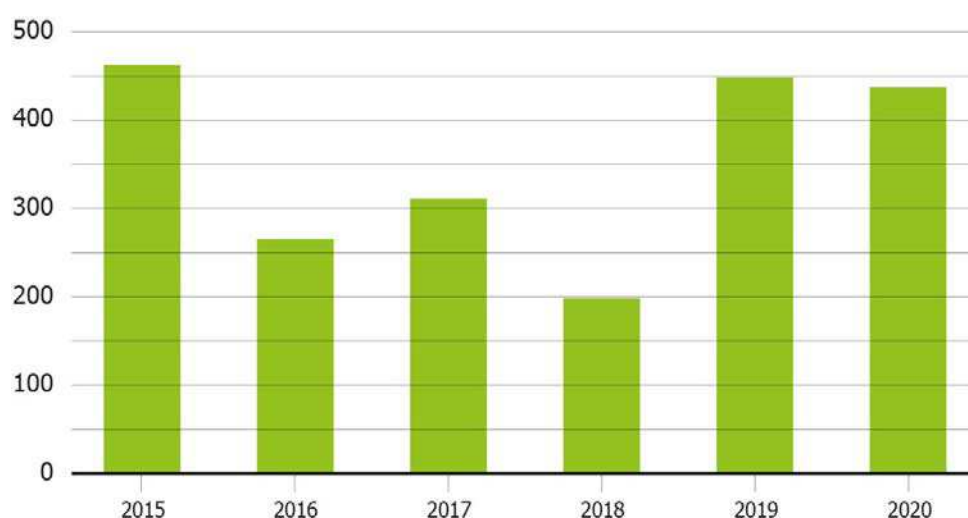
CBS-cijfers

Via de afdeling Bouwen en Milieu geeft de gemeente elk kwartaal het aantal nieuwbouwwoningen door aan het CBS. Volgens de overzichten die het CBS daarmee maakt, liggen de aantallen opgeleverde nieuwbouwwoningen in Lansingerland iets hoger dan volgens de gemeentelijke nieuwbouwplanning (zie figuur 3-3). Het gaat volgens de CBS-cijfers om gemiddeld 354 woningen per jaar, terwijl volgens de gemeentelijke woningbouwprogramma als gezegd gemiddeld 312

¹⁵³ interview ambtenaren

nieuwbouwwoningen werden gerealiseerd. De totale productie in de periode 2015 tot en met 2020 komt volgens CBS op 2.121 woningen. De rekenkamer heeft de afdeling Bouwen en Milieu om onderliggende cijfers verzocht, maar deze waren niet beschikbaar. De gemeente geeft desgevraagd twee mogelijke verklaringen: soms bevatten de CBS-cijfers correcties over eerdere jaren en soms worden woningen die binnen een complex in twee jaren zijn opgeleverd, door CBS in één jaar genoteerd. De gemeente geeft aan een nieuwe woningbouwprogrammaregistratie systeem in voorbereiding te hebben. Daarin wil ze conform CBS gaan registreren om verschillen in terugkoppeling te voorkomen.

figuur 3-3 opgeleverde nieuwbouwwoningen in Lansingerland volgens CBS, 2015-2020 ¹⁵⁴



3-3-5 monitoring via (behoefte)onderzoeken

Ook woonbehoefteonderzoeken kunnen inzicht geven in de ontwikkeling van de vraag. Voorafgaand aan het opstellen van de woonvisie 2015-2020 heeft de gemeente in 2013 twee woningmarktonderzoeken laten uitvoeren. In het onderzoek “De veranderde woningvraag en bouwopgave van de gemeente Lansingerland” worden allerlei mechanismen op de landelijke en Lansingerlandse woningmarkt toegelicht, maar het onderzoek bevat geen kwantitatieve vergelijking van de Lansingerlandse (of andere in een woning in Lansingerland geïnteresseerde) huishoudens naar inkomensklasse ¹⁵⁵ enerzijds en de WOZ-waarden (of andere waardebepalingen) van de Lansingerlandse woningvoorraad anderzijds. Er is dus geen kwantitatieve confrontatie opgesteld van de vraag en aanbod op de Lansingerlandse woningmarkt. Wel staat er onder de kop “Discrepancie woningaanbod en woningvraag” dat “het overgrote deel van het woningaanbod in Lansingerland uit relatief dure koopwoningen [bestaat], terwijl er tegelijkertijd juist een grote vraag is naar (goedkope) huurwoningen. De wachtlijsten bij corporaties voor gelijkvloers wonen (ouderen) of

¹⁵⁴ <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/81955NED/table?ts=1623674638343>, verkregen op 10 juni 2021.

¹⁵⁵ inkomensklasse zou nog aangevuld kunnen worden met de leeftijden van de leden van het huishouden om zo bijvoorbeeld de omvang van de groep Lansingerlandse jongeren of ouderen te kunnen vergelijken met voor hen geschikt aanbod. Ook dit is in het onderzoek niet gebeurd.

gezinnen bedragen zes tot acht jaar.”¹⁵⁶ Het onderzoek baseert zich hiervoor op gesprekken met makelaars, gegevens van Funda, wachttijden in de sociale huursector en (landelijk) de uitkomsten van het WoOn 2012.¹⁵⁷

De woonvisie refereert verder aan het onderzoek “Hoeken van het speelveld” door onderzoeksbureau Stec Groep.¹⁵⁸ De provincie Zuid-Holland heeft dit in 2013 laten uitvoeren. Stec Groep concludeert dat er in Lansingerland overaanbod in het segment grondgebonden koopwoningen is, ruimte in de markt is in de sector middeldure huurwoningen en geringe ruimte voor dure/exclusieve koopwoningen. Ook deze studie bevat geen kwantitatieve vergelijking van de Lansingerlandse (of andere in een woning in Lansingerland geïnteresseerde) huishoudens naar inkomensklasse enerzijds en de WOZ-waarden (of andere waardebepalingen) van de Lansingerlandse woningvoorraad anderzijds.

Beide onderzoeken werden uitgevoerd tijdens de vorige woningmarktcrisis die voortkwam uit de wereldwijde kredietcrisis, en die werd gekenmerkt door dalende woningprijzen in Nederland, ‘onder water staande’ huizen en - in Lansingerland en de omliggende gemeenten - een “groot aanbod aan woningbouwprojecten” die moeilijk verkochten.¹⁵⁹ Gedurende de looptijd van de woonvisie is de woningmarkt sterk veranderd.

De gemeente heeft in de laatste drie jaren drie nieuwe woonbehoefteonderzoeken (in 2019 en 2020) laten uitvoeren, één voor elke kern. Daarnaast heeft ze een woningbouwprogrammeringsadvies voor de gehele gemeente laten opstellen. Alle vier de documenten werden gemaakt door onderzoeksbureau Stec Groep.¹⁶⁰

De woonbehoefteonderzoeken van Stec Groep bevatten informatie over de WOZ-waardeverdeling van de Lansingerlandse woningvoorraad en de voorraad per kern (hieronder de tabel uit het onderzoek voor Berkel en Rodenrijs).

¹⁵⁶ Housing Analysis, “De veranderde woningvraag en bouwopgave van de gemeente Lansingerland”, 2013, p. 25.

¹⁵⁷ Het WoOn is een driejaarlijks enquête-onderzoek door het ministerie van BZK en CBS. Nederlanders worden bevraagd op hun woonsituatie en -wensen.

¹⁵⁸ Stec Groep, ‘Hoeken van het speelveld’, juni 2013.

¹⁵⁹ Housing Analysis, “De veranderde woningvraag en bouwopgave van de gemeente Lansingerland”, 2013, p. 9.

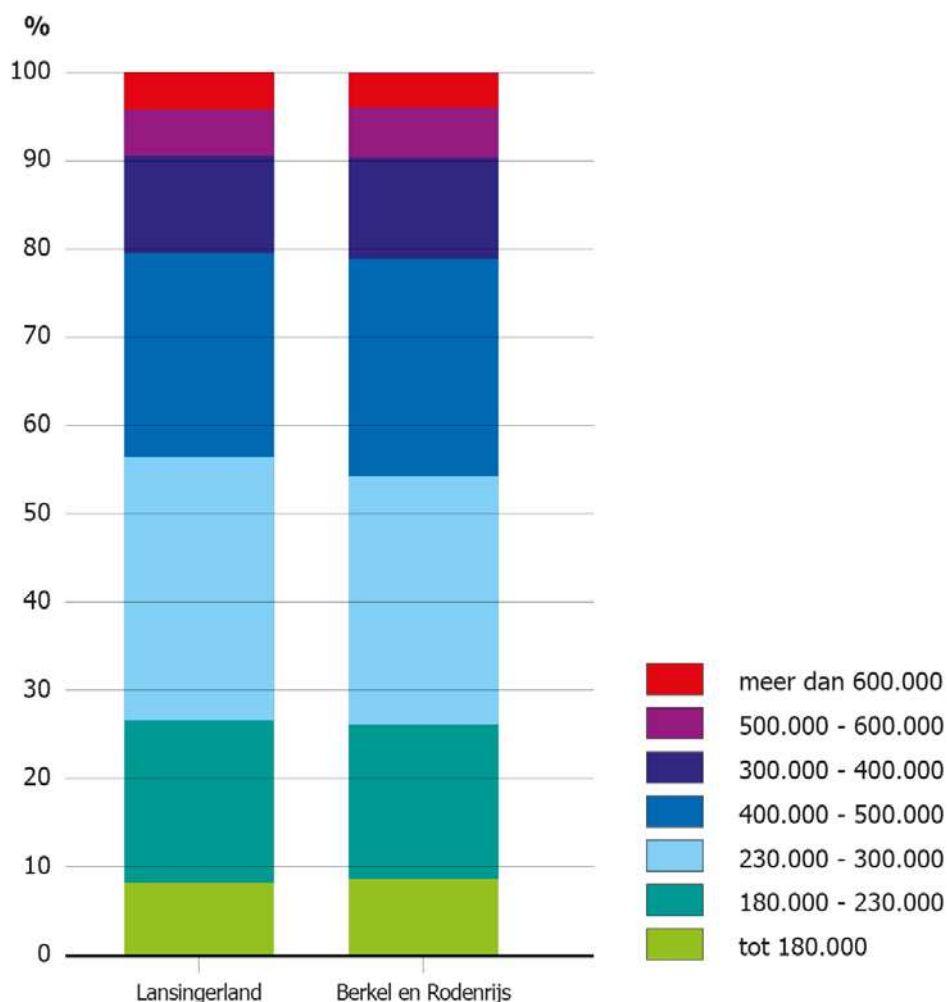
¹⁶⁰ Stec Groep “woningbehoefte Bleiswijk in beeld”, november 2019,

Stec Groep “woningbehoefte Bergschenhoek in beeld”, mei 2020,

Stec Groep, “woningbehoefte Berkel en Rodenrijs in beeld”, mei 2020

Stec Groep, “Woningbouwprogrammering Lansingerland in beeld”, februari 2021

figuur 3-4 Lansingerlandse en Berkel en Rodenrijsse woningvoorraad naar WOZ-klasse in 2019 (bron
 Stec Groep "Woningbehoefte Berkel en Rodenrijs in beeld".



Ook bevatten de onderzoeken overzichten van de Lansingerlandse huishoudens naar samenstelling in combinatie met hun leeftijd (voor de jaren 2015 tot 2020). Aldus onderscheiden groepen zijn bijvoorbeeld ‘alleenstaanden tot 25 jaar’ of ‘stellen tot 35 jaar’ of ‘gezinnen en een-ouderhuishoudens’.¹⁶¹ De Lansingerlandse WOZ-waarden en huishoudenssamenstelling-data zijn niet naast elkaar gelegd om vraag en aanbod te vergelijken. Er is bovendien geen overzicht van de inkomenssamenstelling van de Lansingerlandse huishoudens opgenomen (noch voor huishoudens van buiten de gemeente die in de gemeente zouden willen komen wonen). Ook in deze rapporten staat dus geen confrontatie van de Lansingerlandse (of andere in een woning in

¹⁶¹ Alle groepen zijn, conform de groepsindeling van de Primos-prognoses van onderzoeksbureau ABF, - Alleenstaanden tot 25 jaar - Alleenstaanden 25 tot 35 jaar - Stellen tot 35 jaar - Gezinnen (en een-ouderhuishoudens) - Alleenstaanden en stellen 35 tot 55 jaar - Alleenstaanden en stellen 55 tot 75 jaar - Alleenstaanden en stellen vanaf 75 jaar

Lansingerland geïnteresseerde) huishoudens naar inkomensklasse¹⁶² enerzijds en de WOZ-waarden (of andere waardebeoordelingen) van de Lansingerlandse woningvoorraad anderzijds.

Om een kwalitatieve inschatting van de huidige en toekomstige vraag per huishoudensgroep te kunnen maken, gebruiken de onderzoeken de resultaten van een eigen enquête onder Lansingerlanders en gesprekken met makelaars uit de gemeente. Door de eigen enquêteresultaten over woonwensen van Lansingerlanders te combineren met de zogeheten Primos-bevolkingsprognose en WoOn-data over daadwerkelijk verhuisgedrag,¹⁶³ geeft Stec een “indicatieve” kwantitatieve behoeftebepaling per kern voor de aankomende tien jaar (zie tabel 3-8).

tabel 3-8: indicatieve vraag voor de periode 2019-2029¹⁶⁴

doelgroep (voorkeur woningtype)	Berkel en Rodenrijs	Bergschenhoek	Bergschenhoek	totaal Lansingerland
tot 25 jaar (grondgebonden woningen en appartementen)	140 tot 180	50 tot 70	20 tot 30	210 tot 280
25 tot 50 jaar (grondgebonden woningen)	beperkt toevoegen	beperkt toevoegen	beperkt toevoegen	beperkt toevoegen
50 tot 65 (levensloopbestendige appartementen en grondgebonden woningen)	500 tot 550	300 tot 350	150 tot 200	950 tot 1.100
65+ (levensloopbestendige appartementen)	500 tot 550	250 tot 300	150 tot 200	900 tot 1.050
totaal				2.060 tot 2.430+

In haar advies “Woningbouwprogrammering Lansingerland in beeld” uit februari 2021 biedt Stec Groep via een theoretisch model een overzicht van de toekomstige woonvraag naar prijsklasse vanuit de gemeente en de regio. Op basis van WoOn en Primos-prognoses becijfert Stec Groep dat van 2020 tot 2029 circa 1.100 extra sociale huurwoningen nodig zijn (waarvan de helft grondgebonden en de andere helft appartementen), dat het aantal vrijsectorhuurappartementen met 280 zou moeten stijgen en er 3.800 nieuwe koopwoningen nodig zijn (waarvan driekwart

¹⁶² Inkomensklasse zou nog aangevuld kunnen worden met de leeftijden van de leden van het huishouden om zo bijvoorbeeld de omvang van de groep Lansingerlandse jongeren of ouderen te kunnen vergelijken met voor hen geschikt aanbod. Ook dit is in het onderzoek niet gebeurd.

¹⁶³ Primos-bevolkingsprognoses worden jaarlijks gemaakt door onderzoeksbureau ABF worden in Nederland veel gebruikt voor (onder meer) woononderzoek.

¹⁶⁴ Bron: tabel 5 uit Stec Groep “woningbehoefte Bergschenhoek in beeld”, mei 2020, tabel 5 uit Stec Groep, “woningbehoefte Berkel en Rodenrijs in beeld”, mei 2020 en tabel 5 uit Stec Groep, “woningbehoefte Bleiswijk in beeld”, november 2019. Totalen berekend door rekenkamer.

grondgebonden en een kwart appartementen). De woningbehoefteraming tot 2029 door Stec Groep op basis van Primos en WoOn komt daarmee op circa 5.200 woningen.

De 5.200 woningen die in het Stec Groep-advies “Woningbouwprogrammering Lansingerland in beeld” (februari 2021) indicatief geraamd worden, zijn ongeveer het dubbele van de in totaal circa 2.430 geraamde woningen uit Stec Groep’s behoefteonderzoeken uit 2020 (zie tabel 3-8). In het eerste onderzoek werd dan ook de regionale opgave betrokken, in het laatste onderzoek niet. Verschillen in uitgangspunten leiden daarmee tot grote verschillen in prognoses, maar ook methoden en gebruikte data doen ertoe (zie bijvoorbeeld paragraaf 3-3-4 over de verschillen in gerapporteerde bouwproductie tussen gemeente en CBS). Bij prognoses gaat het bovendien ook nog eens over toekomstbeelden, waarbij geldt dat woningmarkt, economie, beleidsontwikkeling en demografie zich anders kunnen ontwikkelen dan voorzien en dat enquête-data over woonwensen onzekerheden met zich meebrengen (wat mensen zeggen te willen is immers lang niet altijd wat zij gaan doen).

3-3-6 informatievoorziening aan gemeenteraad

In de woonvisie 2015-2020 staat dat de raad jaarlijks geïnformeerd wordt over de resultaten met betrekking tot de uitvoeringsmaatregelen. De raad heeft drie keer een voortgangsbrief over het woonvisie ontvangen, dit gebeurde in 2016, 2018 en 2019. ¹⁶⁵ Met betrekking tot de doelstelling 400 woningen per jaar toe te voegen, vermelden deze brieven een productie van 461 woningen in 2015 ¹⁶⁶, 268 in 2016 ¹⁶⁷ en 191 opleveringen in 2018. ¹⁶⁸ Dit komt overigens niet geheel overeen met de gemeentelijke registratie. Dit komt vrij precies overeen met het aantal opleveringen volgens het CBS (die daarmee dus wel afwijken van de gemeentelijke registratie, zoals in paragraaf 3-3-4 behandeld)

Over de tweede kwantitatieve doelstelling (de sociale voorraad op minimaal 4.122 woningen houden, waarbij een toename afhankelijk is van “de ontwikkeling van de doelgroep binnen de eigen gemeente) wordt in de laatste twee brieven cijfermatig gerapporteerd; op 1 december 2017 was het aantal sociale huurwoningen 4.386 en op 1 december 2018 was dit 4.359. Dit komt vrij precies overeen met de data in de regiomonitor (zie tabel 3-7).

In de brieven staat niets genoemd over de ontwikkeling van de sociale doelgroep in Lansingerland.

Gezien de uitvoeringsmaatregelen voor het bouwen van goedkope en middeldure woningen, zou het ook nuttig zijn geweest als het college zou rapporteren hoeveel nieuwbouw er binnen deze categorieën opgeleverd was. Dit is echter niet eenduidig gebeurd. Soms worden er aantallen genoemd, maar dan betreft het aantallen over een

¹⁶⁵ gemeente Lansingerland, brief aan de raad ‘stand van zaken uitvoeringsmaatregelen Woonvisie Lansingerland 2015-2020’, 22 december 2016, gemeente Lansingerland, brief ‘monitor 2017 uitvoeringsmaatregelen’, 25 januari 2018, en gemeente Lansingerland, brief aan de raad ‘Voortgangsrapportage 2018 uitvoeringsmaatregelen Woonvisie Lansingerland 2015-2020’, 10 mei 2019.

¹⁶⁶ gemeente Lansingerland, brief aan de raad ‘stand van zaken uitvoeringsmaatregelen Woonvisie Lansingerland 2015-2020’, 22 december 2016

¹⁶⁷ gemeente Lansingerland, brief ‘monitor 2017 uitvoeringsmaatregelen’, 25 januari 2018

¹⁶⁸ Brief aan de raad ‘Voortgangsrapportage 2018 uitvoeringsmaatregelen Woonvisie Lansingerland 2015-2020’, 10 mei 2019.

bepaald project. Gemeentebreed is alleen gerapporteerd over het aantal starterswoningen dat werd opgeleverd in de periode half 2015 tot december 2016.

3-3-7 aansluiting op doelstellingen gemeente

Zoals beschreven in paragraaf 2-4 formuleert de gemeente in de woonvisie twee cijfermatige doelstellingen ten aanzien van de ontwikkeling van de voorraad. In het onderstaande bekijkt de rekenkamer hoe de voorraadontwikkeling zich verhoudt tot die doelstellingen.

De eerste doelstelling in de woonvisie 2015-2020 is om jaarlijks gemiddeld 400 woningen per jaar op te leveren. Deze is niet gehaald. Volgens de gemeentelijke registratie (de 'woningbouwplanning') was het aantal opleveringen per jaar in de periode 2015-2020 namelijk gemiddeld 324.

Het tweede doel in de woonvisie 2015-2020 is de toenmalige omvang van de sociale voorraad te behouden. Deze moest daarom in 2020 minimaal 4.122 woningen bedragen. De gemeente bedoelde hiermee de sociale voorraad van de corporaties. Een toename van de sociale voorraad wilde ze afhankelijk maken van "de ontwikkeling van de doelgroep binnen de eigen gemeente".¹⁶⁹ Zoals te zien is in tabel 3-7 bestond de sociale corporatievoorraad in 2019 uit 4.342 woningen, een toename van 2% ten opzichte van 4.122 woningen. De doelstelling het aantal sociale huurwoningen minimaal gelijk te laten blijven, is dus behaald. Het aantal Lansingerlandse huishoudens dat tot de sociale doelgroep hoort, groeide in de periode 2015-2019 met 3%.¹⁷⁰ Cijfers over de omvang van de sociale doelgroep na 2019 zijn nog niet bekend.

3-4 ontwikkeling vraag en aanbod

Als gezegd stelt de woonvisie 2015-2020 dat de gemeente wil dat er voor iedereen een passende woning beschikbaar is. De visie is dus gericht op een goede aansluiting tussen vraag en aanbod op de lokale woningmarkt. Zoals beschreven in paragraaf 2-5-3 bevat de visie echter geen cijfermatige analyse van de Lansingerlandse woningvraag en het aanbod.

Om toch inzicht te krijgen in de vraag en het aanbod binnen de gemeente aan de start van de Woonvisie uitvoeringsperiode en daarna, heeft de rekenkamer gebruikgemaakt van zogeheten microdatabestanden van het CBS. Met die analyse wil de rekenkamer tevens haar eerste onderzoeksvraag beantwoorden: in welke mate leidt het woonbeleid van de gemeente Lansingerland tot een goede aansluiting tussen vraag en aanbod.

In deze paragraaf gaat de rekenkamer daartoe op basis van CBS-microdata na hoe de inkomensverdeling en woningwaardeverdeling zich in Lansingerland in de periode 2015 tot en met 2020 ontwikkelden. Omdat deze microdatabestanden data over de

¹⁶⁹ Gemeente Lansingerland, 'woonvisie 2015-2020', vastgesteld op 9 juli 2015, p.13. Onder de sociale voorraad vallen zowel sociale huurwoningen als koopwoningen in de prijsklasse tot € 140.000 (in de woonvisie is niet nader gespecificeerd of het hierbij gaat om de WOZ-waarde of de verkoopprijs van een woning). Ook onzelfstandige woonruimte in wooncomplexen voor zorg, arbeidsmigranten en studenten vallen hieronder, waarbij twee wooneenheden als één woning tellen

¹⁷⁰ Daarbij zijn overigens inwonende huishoudens en nog thuiswonende aspirant-huishoudens nog niet meegerekend. zie ook de toelichting in paragraaf 3-3-2 bij tabel 3-6

gehele Nederlandse bevolking en woningvoorraad bevatten, kan hiermee de Lansingerlandse situatie gespiegeld worden aan de landelijke of regionale situatie.¹⁷¹

3-4-1 gebruik microdata

Om de ontwikkeling in huishoudinkomens goed te kunnen analyseren, verdeelt het CBS alle huishoudens in Nederland in tien even grote groepen, zogeheten decielen. Ook de WOZ-waardeverdeling van Nederlandse woningen verdeelt het CBS jaarlijks over tien groepen van 10%.¹⁷² In de toegepaste verdeling bestaat elk van deze 'decielen' dus uit 10% van de Nederlandse huishoudens. Het eerste inkomensdeciël bestaat uit de 10% huishoudens met de laagste inkomens. In 2015 had deze inkomensgroep een bruto huishoudinkomen van maximaal € 19.492. Voor bijvoorbeeld de 10% huishoudens in de vijfde inkomensgroep lag het bruto huishoudinkomen dat jaar tussen € 41.155 en € 51.022. Deze grensbedragen worden jaarlijks bijgewerkt om de actuele inkomens te verdelen over de tien inkomensgroepen.¹⁷³

Door per deciel de omvang van de desbetreffende groep in Lansingerland te berekenen, kan de rekenkamer inzicht geven in de inkomenssamenstelling binnen de gemeente en de ontwikkeling daarvan in de onderzochte periode en hoe die zich verhoudt tot de ontwikkeling van woningwaarden in Lansingerland.

categorieën

De rekenkamer heeft de hierboven genoemde data over inkomens en woningwaarden ingedeeld in steeds drie categorieën.

Bij de inkomens hanteert de rekenkamer de categorieën lage, midden- en hoge inkomens en bij de WOZ-waarden zijn dit de categorieën goedkoop, midden en duur. De rekenkamer hanteert hierbij de volgende verdeling:

- 30% lage inkomens / goedkope woningvoorraad;
- 30% middeninkomens / middeldure voorraad;
- 40% hoge inkomens / dure voorraad.

Er zijn twee argumenten voor een categorisering naast een analyse op basis van decielen. Ten eerste werkt de gemeente Lansingerland in de woonvisie 2015-2020 niet met decielen, maar met categorieën als 'lage inkomens', 'sociale voorraad' en 'middeninkomens'. De hierboven vermelde categorisering sluit dus beter aan bij de beleidslogica van de gemeente. Ook bijvoorbeeld het Planbureau voor de Leefomgeving hanteert een indeling in drie inkomenscategorieën.¹⁷⁴

Ten tweede kunnen kleine wijzigingen tussen decielen het beeld vertroebelen. Als de WOZ-waarde van een specifieke woning het ene jaar bijvoorbeeld minder snel stijgt en het jaar erna een inhaalslag maakt, kan dezelfde woning in opeenvolgende jaren in verschillende decielen opduiken. Zo stijgt het negende WOZ-deciël in Lansingerland

¹⁷¹ De onderzoeksverantwoording in bijlage 1 biedt nadere methodologische toelichting bij de gebruikte microdata.

¹⁷² Gewerkt is met de CBS categorieën 'woning' en 'woning met praktijkruimte'. De rekenkamer heeft de verdeling van het CBS niet exact aangehouden, maar zelf de verdeling toegepast op de data. Meer toelichting hierover is te vinden in de onderzoeksverantwoording (zie bijlage 1).

¹⁷³ Er is gekozen voor bruto inkomen omdat dit volgens het Planbureau voor de Leefomgeving de meest geëigende inkomensmaat is om de toegang tot de koopwoningmarkt in te schatten. Van Middelkoop, M. & Schilder F., 'Middeninkomens op de woningmarkt', Planbureau voor de Leefomgeving, november 2017, p.9.

¹⁷⁴ Van Middelkoop, M. & Schilder F., 'Middeninkomens op de woningmarkt, Ruimte op een krap speelveld', Planbureau voor de Leefomgeving: Den Haag, 2017.

bijvoorbeeld eerst licht (+0,6%), daalt het daarna licht (-0,1%), stijgt het twee jaar (+1,3% en + 2,1%), om ten slotte weer te zakken (-0,5%). Decielen samen nemen verkleint het effect van kleine fluctuaties op de overkoepelende analyse.

Dat neemt niet weg dat de categorieën van de rekenkamer niet overeenkomen met de grensbedragen die de gemeente hanteert. Dit komt ten eerste omdat de gemeente verschillende definities van doelgroepen hanteert. Ten tweede is het doel van deze analyse om ontwikkelingen van vraag en aanbod met elkaar te vergelijken. Om dat goed te kunnen doen dienen de te vergelijken categorieën even groot te zijn. Tot slot maakt dit onderzoek deel uit van een breder onderzoeksprogramma naar het woonbeleid in de regio Rotterdam. Eenduidige categorisering voor alle deelnemende gemeenten maakt het mogelijk om gemeenten onderling te vergelijken.¹⁷⁵

Overigens staat de lage inkomensgroep in de tabellen niet gelijk aan de doelgroep voor sociale huurwoningen. De inkomensgrenzen die daarvoor gelden hebben geen betrekking op de inkomensdecieën van het CBS.

3-4-2 ontwikkeling vraag: inkomens

Tabel 3-9 toont de drie inkomenscategorieën die de rekenkamer hanteert ('lage inkomens', 'middeninkomens' en 'hoge inkomens') met de daarbij behorende grensbedragen per CBS-deciël. De twee rechterkolommen vermelden ter vergelijking de inkomensgrenzen die de gemeente per categorie hanteert. Daaruit wordt duidelijk dat de middeninkomensgroep zoals in de Woonvisie 2015-2020 wordt gehanteerd voornamelijk tot het 4^e nationale inkomensdeciël hoort. In de categorisering van de rekenkamer omvat de 'middeninkomens' ook de inkomens passend in het 5^e en 6^e deciël. Binnen de indeling van de rekenkamer zijn er in Lansingerland dus meer middeninkomens en ligt hun inkomen gemiddeld hoger dan binnen de indeling van de Woonvisie 2015-2020.

tabel 3-9: inkomenscategorieën (rekenkamer, woonvisie, CBS)

inkomenscategorie	CBS-deciël	grensbedragen (CBS, 2015)	gemeente (woonvisie 2015-2020)
lage inkomens	1 ^e deciël	tot € 19.492	tot € 34.911 (prijspeil 2015)
	2 ^e deciël	tot € 25.853	
	3 ^e deciël	tot € 32.677	
middeninkomens	4 ^e deciël	tot € 41.155	€ 34.911 tot € 43.781 (prijspeil 2015)
	5 ^e deciël	tot € 51.022	
	6 ^e deciël	tot € 62.542	
hoge inkomens	7 ^e deciël	tot € 76.151	vanaf 43.781 (prijspeil 2015)
	8 ^e deciël	tot € 93.889	
	9 ^e deciël	tot € 122.477	
	10 ^e deciël	vanaf € 122.477	

Uit gegevens van het CBS blijkt dat het aantal huishoudens in Lansingerland in de periode 2015-2020 steeg van 22.064 naar 23.814, een toename van 8%. Zoals te zien is in tabel 3-10 daalde het aandeel huishoudens in de middelst inkomenscategorie licht

¹⁷⁵ Na afronding van dit onderzoeksprogramma verschijnt hierover een afzonderlijke rapportage (zie paragraaf 1-5).

(een half procent). Daar staat een lichte stijging van het aandeel lage inkomens tegenover.

tabel 3-10: inkomensverdeling Nederland en Lansingerland (2015-2020)

	Nederland	2015	2016	2017	2018	2019	2020	mutatie 2015-2020
laag	30%	17,1%	17,0%	17,3%	17,6%	17,6%	17,7%	+ 0,6
midden	30%	23,8%	23,9%	23,2%	23,1%	23,3%	23,3%	- 0,5
hoog	40%	59,1%	59,2%	59,5%	59,4%	59,1%	59,1%	+ 0

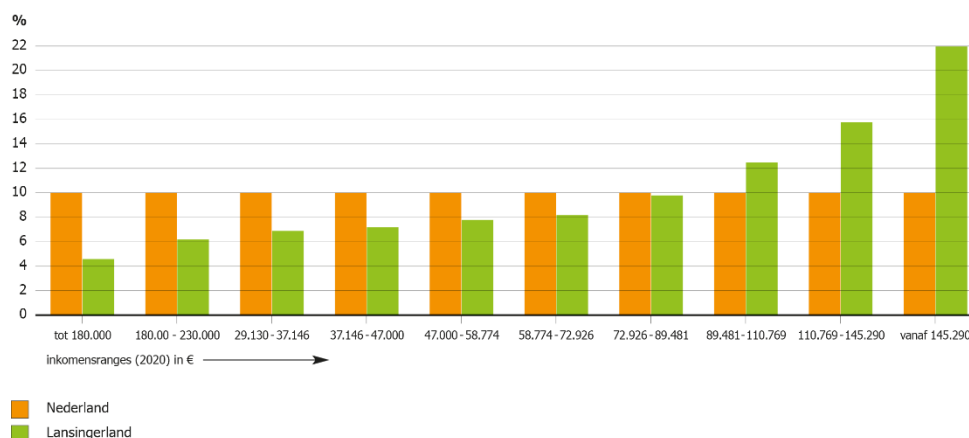
Tabel 3-11 biedt een gedetailleerder beeld van de inkomensverdeling binnen deze categorieën en de verandering die in de onderzochte periode is opgetreden. Het valt op dat inkomens in alle hogere decielen zich op of boven het landelijke gemiddelde van 10% bevinden (zie ook figuur 3-5). Ruim een derde van de Lansingerlandse huishoudens valt zelfs in de twee hoogste inkomenscategorieën. Het tiende deciel is daarbij tijdens de onderzoeksperiode ook nog (licht) gegroeid. De (lichte) groei vond verder plaats in de 2^e, 3^e en 4^e inkomensdecielen.

tabel 3-11: percentage huishoudens per inkomensdeciël (2015 en 2020)

	2015	2020	mutatie
lage inkomens			
1 ^e deciel	4,8%	4,6%	- 0,2
2 ^e deciel	5,8%	6,2%	+ 0,4
3 ^e deciel	6,5%	6,9%	+ 0,4
middeninkomens			
4 ^e deciel	7,0%	7,2%	+ 0,2
5 ^e deciel	7,8%	7,8%	+ 0
6 ^e deciel	8,9%	8,2%	- 0,7
hoge inkomens			
7 ^e deciel	9,9%	9,8%	- 0,1
8 ^e deciel	12,7%	12,5%	- 0,2
9 ^e deciel	16,0%	15,8%	- 0,2
10 ^e deciel	20,5%	20,9%	+ 0,4

De onderstaande grafiek 3-5 biedt een visuele weergave van de Lansingerlandse inkomensverdeling in vergelijking met het landelijke beeld. Te zien is dat er in Lansingerland relatief veel huishoudensinkomens zijn die horen tot het 8^e, 9^e en 10^e nationale inkomensdeciël. Er wonen dus relatief veel rijke huishoudens. Andersom is er een ondervertegenwoordiging van huishoudens behorend tot de eerste zes nationale inkomensdecielen.

figuur 3-5 inkomensverdeling Nederland en Lansingerland (2020)



3-4-3 ontwikkeling aanbod: woningwaarden

De rekenkamer heeft de Lansingerlandse woningvoorraad verdeeld in de WOZ-categorieën 'goedkoop', 'middelduur' en 'duur'. Tabel 3-12 toont de bovengrensbetragen per CBS-deciel in 2015. Het eerste deciel bevat dan alle woningen met een WOZ-waarde tot € 100.000, het tweede deciel alle woningen tussen € 100.000 en € 120.000 en zo verder. De rekenkamer rekent de eerste drie decielen tot de categorie 'goedkoop', de decielen vier tot en met zes tot de categorie 'middelduur' en de overige decielen tot 'duur'. De twee rechterkolommen van de tabel vermelden ter vergelijking de grensbetragen die de gemeente per categorie hanteert. De categorie 'goedkoop' staat in dit overzicht overigens niet gelijk aan sociale corporatiewoningen. Deze huurwoningen kunnen een hogere WOZ-waarde hebben, terwijl ze tegen een sociale huurprijs worden verhuurd.

tabel 3-12: bovengrenzen WOZ-categorieën (rekenkamer, woonvisie, CBS)

WOZ-categorie	CBS-deciël	bovengrens CBS-decielen 2015	bovengrens gemeentelijke categorieën (woonvisie 2015-2020)
goedkoop	1 ^e deciël	€ 100.000	€ 140.000
	2 ^e deciël	€ 122.000	
	3 ^e deciël	€ 140.000	
middelduur	4 ^e deciël	€ 157.000	€ 180.000
	5 ^e deciël	€ 175.000	
	6 ^e deciël	€ 196.000	
duur	7 ^e deciël	€ 222.000	geen (> € 180.000)
	8 ^e deciël	€ 263.500	
	9 ^e deciël	€ 343.000	
	10 ^e deciël	geen (> € 343.000)	

Uit de gegevens van het CBS blijkt dat in de periode 2015-2019 het aantal woningen in Lansingerland met 7% is gestegen, van 21.941 naar 23.555. Uit cijfers van het CBS blijkt

dat in 2020 de gemiddelde woningwaarde 31% hoger (ofwel € 64.000) hoger was dan in 2015. In Lansingerland steeg de gemiddelde woningwaarde in diezelfde periode harder, namelijk met 36% (ofwel € 92.000).¹⁷⁶ De gemiddelde woningwaarde in Lansingerland steeg dus harder dan het landelijk gemiddelde.

Tabel 3-13 toont de ontwikkeling van het aandeel van de drie WOZ-categorieën ten opzichte van de gehele Lansingerlandse woningvoorraad. De kolom 'Nederland' toont het landelijk gemiddelde per categorie. Een categorie kan groeien door nieuwbouw of doordat bestaande woningen als gevolg van waardedaling of -stijging in een andere WOZ-categorie terechtkomen.

tabel 3-13: verdeling woningwaarden Lansingerland (2015-2020)

	Landelijk	2015	2016	2017	2018	2019	2020	mutatie 2015-2020
goedkoop	30%	5,9%	5,8%	5,7%	5,8%	4,4%	4,3%	- 1,6
middelduur	30%	30,8%	28,6%	28,5%	28,1%	25,4%	24,2%	- 6,6
duur	40%	63,3%	65,6%	65,8%	66,1%	70,2%	71,5%	+ 8,2

De bovenstaande tabel toont dat de dure categorie flink groter is dan in de landelijke verdeling: het woningvoorraadaandeel in deze categorie was in 2015 al ongeveer anderhalve keer zo groot als het woningvoorraadaandeel landelijk. Het aandeel dure woningen steeg in de onderzochte periode nog verder - met 8,2 procentpunt - terwijl het aandeel woningen in de middencategorie met 6,6 procentpunt daalde en het aandeel in de goedkope voorraad ook daalde (met 1,6%). Het aandeel goedkope woningen was al aanzienlijk lager dan het landelijke gemiddelde.

Een verklaring voor de stijging van het percentage dure woningen is dat de gemiddelde woningwaarde in Lansingerland harder steeg dan het landelijke gemiddelde. Ook leiden bouwprojecten in het dure segment tot stijging in de hoogste WOZ-categorie. Omdat de gemeente de prijzen van nieuwbouw niet centraal bijhoudt, is niet te zeggen in hoeverre nieuwbouw hieraan heeft bijgedragen.¹⁷⁷

Tabel 3-14 biedt een gedetailleerder beeld van de verandering op het niveau van WOZ-waarden in de onderzochte periode. Daaruit blijkt dat vooral het aandeel van woningen in het vierde en vijfde WOZ-deciël (€ 179.000- € 230.000 in 2015), dus in de middeldure categorie, afnam. De grootste stijging vond plaats in het achtste en negende deciel, met daarin woningen met een WOZ-waarde tussen de € 298.000 en € 450.000.

¹⁷⁶ Bron: CBS statline via <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/37610/table?fromstatweb>, geraadpleegd op 10 januari 2021.

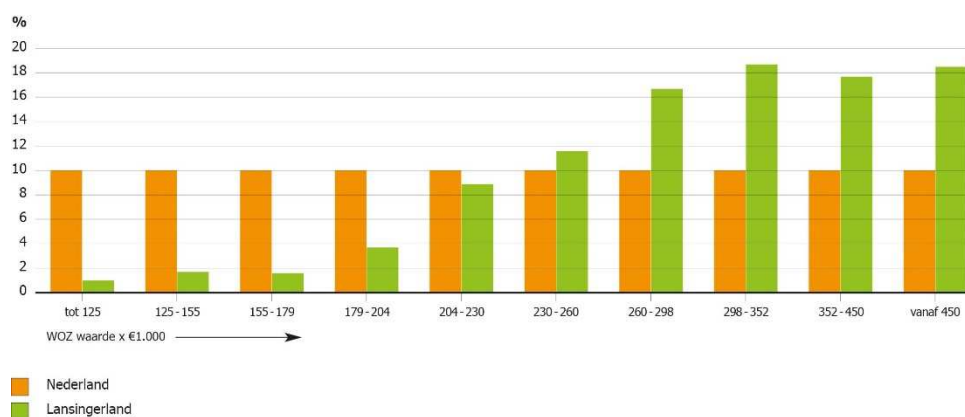
¹⁷⁷ De gemeente registreert alleen of een woning goedkoper dan 140.000 is, of goedkoper dan 180.000 (vanaf 2019 190.000) of duurder is dan 180.000. Die segmentering sluit niet aan bij de in deze analyse gehanteerde grenzen voor 2020. Toen kostte een woning in het derde landelijke deciel (dus een goedkope woning in deze indeling) namelijk al tot 179.000.

tabel 3-14: verandering voorraad per WOZ-deciël

bovengrens WOZ-waarde (2015 en 2020)	aandeel van de Lansingerlandse voorraad in 2015 (volgens grenzen CBS-decielen 2015)	aandeel van de Lansingerlandse voorraad in 2015 (volgens grenzen CBS-decielen 2015)	mutatie 2015-2020
goedkoop			
€ 100.000 (2015) / € 125.000 (2020)	0,8%	1,0%	0,2%
€ 122.000 (2015) / € 155.000 (2020)	1,9%	1,7%	-0,2%
€ 100.000 (2015) / € 179.000 (2020)	3,2%	1,6%	-1,6%
middelduur			
€ 157.000 (2015) / € 204.000 (2020)	6,4%	3,7%	-2,7%
€ 175.000 (2015) / € 230.000 (2020)	11,6%	8,9%	-2,7%
€ 196.000 (2015) / € 260.000 (2020)	12,9%	11,6%	-1,3%
duur			
€ 222.000 (2015) / € 298.000 (2020)	16,6%	16,7%	0,1%
€ 263.500 (2015) / € 352.000 (2020)	15,0%	18,7%	3,7%
€ 343.000 (2015) / € 450.000 (2020)	14,2%	17,7%	3,5%
> € 343.000 in 2015 en > € 450.000 in 2020)	17,5%	18,5%	1,0%

De onderstaande figuur 3-6 toont de Lansingerlandse verdeling naar woningwaarden (de oranje staven) in 2020 in vergelijking met het landelijke beeld (de blauwe staven). De goedkopere woningen zijn sterk ondervertegenwoordigd ten opzichte van het landelijke beeld, de duurdere woningen (vanaf een WOZ-waarde van € 230.000) zijn juist sterk oververtegenwoordigd.

figuur 3-6 verdeling woningwaarden Nederland en Lansingerland in 2020 (x € 1.000)



3-5 **samenvatting**

De gemeente richt zich in haar woonvisie 2015-2020 op een aantal aandachtsgroepen, met name lage inkomens, starters, semi-starters, middeninkomens en ouderen. De gemeente heeft echter niet in kaart gebracht om hoeveel Lansingerlandse huishoudens het bij deze groepen gaat. Wat betreft de arbeidsmigranten is er wel een schatting van hun omvang, maar deze is niet erg precies en is bovendien slechts eenmalig gedaan. De gemeente geeft in de woonvisie bovendien geen onderbouwing voor de keuze van juist deze groepen als aandachtsgroepen. Wel geeft de gemeente voor de lage inkomens, (semi)starters en middeninkomens aan welk prijssegment woningen voor hen betaalbaar en/of geschikt is. Daarbij ontbreekt de onderbouwing voor de gekozen prijsgrenzen, met uitzondering van de wettelijk vastgelegde huurprijsgrens voor lage inkomens). Bovendien heeft de gemeente afgezien van de sociale huur niet in kaart gebracht hoeveel woningen er in die prijssegmenten in Lansingerland aanwezig zijn.

Voor een goede uitvoering van de woonvisie is tussentijdse monitoring van zowel de vraag als het aanbod op de Lansingerlandse woningmarkt noodzakelijk. De gemeente heeft zich in de woonvisie voorgenomen het aantal Lansingerlandse huishoudens met een laag inkomen te monitoren. In de praktijk monitort ze echter alleen gegevens over de huishoudens -afkomstig van binnen en buiten de gemeente- die via Woonnet Rijnmond actief naar een woning in Lansingerland zoeken.

De rekenkamer keek naar de doelbereiking op de twee cijfermatige woonvisiedoelstellingen. De eerste doelstelling is dat er jaarlijks gemiddeld 400 woningen in Lansingerland worden opgeleverd. Deze werd in de periode 2015-2020 gemiddeld niet gehaald. Het tweede doel was het minimaal even groot houden van de sociale voorraad. Dit is wel gelukt, maar de woonvisie-insteek om de uitbreiding van de sociale voorraad afhankelijk te maken van de ontwikkeling van de doelgroep heeft geen nadere invulling gekregen.

In de drie voortgangsbrieven over de woonvisie die naar de raad zijn gestuurd, worden de nieuwbouwproductie en de omvang van het corporatiebezit kwantitatief in beeld gebracht, maar niet het aantal Lansingerlandse huishoudens behorende tot de sociale doelgroep. Ook wordt er niet over de totale nieuwbouwproductie in het goedkope en middeldure segment gerapporteerd, terwijl de woonvisie hier wel maatregelen over bevat.

Volgens de woonvisie wil de gemeente dat iedere woonconsument in Lansingerland een passende woning moet kunnen vinden. Dat betekent dat de gemeente streeft naar een goede aansluiting tussen vraag en aanbod op de Lansingerlandse woningmarkt. De gemeente heeft verschillende prognoses laten opstellen voor de woonbehoefte in de komende tien jaar. Daarbij geldt echter dat de tussentijdse ontwikkelingen in de woningmarkt, de economie, de demografie en het ruimtelijke beleid de uitkomsten ervan minder bruikbaar kunnen maken. De rekenkamer vindt het daarom wat betreft het gemeentelijk inzicht in de woonvraag van belang dat de gemeente zich niet alleen op toekomstprognoses richt, maar in ieder geval ook op de huidige samenhang tussen inkomenssamenstelling van de Lansingerlandse huishoudens en de waardesamenstelling van de Lansingerlandse woningvoorraad. Zo kan zij zien of er problemen zijn in de huidige aansluiting tussen aanbod en vraag. Op dit punt heeft de gemeente echter nog weinig zicht. De woonvisie noch de voor de gemeente opgestelde onderzoeken bieden namelijk cijfermatig inzicht in de

aansluiting tussen de inkomens van de Lansingerlandse huishoudens en de prijssamenstelling van de woningvoorraad. Daarom heeft de rekenkamer een CBS-microdata-analyse uitgevoerd. De rekenkameranalyse laat zien dat tussen 2015 en 2019 de gemiddelde Lansingerlandse woningwaarde sterker steeg dan de landelijke gemiddelde woningwaarde. Voor de Lansingerlandse inkomens is dat niet gebeurd; de inkomensontwikkeling was in Lansingerland niet sterker dan in Nederland gemiddeld. De aansluiting tussen vraag en aanbod is in de periode 2015-2020 dus verslechterd, stelt de rekenkamer vast. De rekenkamer concludeert daarom dat het woonbeleid in Lansingerland, en de woonvisie 2015-2020 in het bijzonder, de beoogde aansluiting tussen vraag en aanbod in deze periode niet hebben gerealiseerd.



4 gemeentelijke instrumenten

4-1 inleiding

In dit hoofdstuk onderzoekt de rekenkamer in hoeverre het gemeentelijk instrumentarium past bij de opgave om de aansluiting tussen aanbod en vraag te verbeteren. Dit gebeurt aan de hand van de volgende deelvragen:

- *Welke instrumenten heeft de gemeente ingezet met het oog op een betere aansluiting van vraag en aanbod?*
- *In hoeverre zijn deze instrumenten ingezet zoals in het beleid is beoogd?*

De rekenkamer richt zich in dit hoofdstuk op publiekrechtelijke instrumenten waarmee de gemeente kan sturen op de verhouding tussen vraag en aanbod op de woningmarkt. Samenwerkingsafspraken die de gemeente maakt met partners in het woonveld, zoals woningcorporaties en ontwikkelaars, komen in hoofdstuk 5 aan bod. In dit hoofdstuk behandelt paragraaf 4-2 de (juridische) instrumenten gericht op toegang tot de sociale voorraad en de regulering van de woningvoorraad. In paragraaf 4-3 staat het ruimtelijk instrumentarium waarover de gemeente beschikt centraal. In paragraaf 4-4 komen de op woningzoekenden gerichte gemeentelijke subsidies, leningen en informatieverstrekking aan de orde. Ook dit is immers gemeentelijk instrumentarium om de vraag en aanbod op de woningmarkt te verbeteren. Paragraaf 4-5 behandelt specifiek het gemeentelijk instrumentarium om meer huisvesting voor arbeidsmigranten in de gemeente te realiseren. Een samenvattende paragraaf sluit het hoofdstuk af.

4-2 juridisch instrumentarium

4-2-1 inleiding

Deze paragraaf behandelt de instrumenten waarmee de gemeente kan sturen op de toegang tot de sociale huursector en de regulering van de woningvoorraad. Dit gaat ten eerste over een wettelijk vastgelegd streefpercentage voor de aan de desbetreffende doelgroep verhuurde woningen. Ten tweede zijn dit instrumenten die voortkomen uit de Huisvestingswet. Gemeenten hebben in de regio Rotterdam een gezamenlijke Verordening woonruimtebemiddeling vastgesteld, op basis waarvan zij woningen kunnen labelen en daardoor met voorrang kunnen toewijzen aan specifieke categorieën woningzoekenden, zoals ouderen boven de 55 jaar of jongeren tot 27 jaar.

4-2-2 Woningwet: passend toewijzen

Corporaties dienen aan ten minste 95% van de huurtoeslaggerechtigde huishoudens (ofwel de primaire doelgroep) een passende woning toe te wijzen. Een passende woning heeft een huur onder de aftoppingsgrens (d.w.z. de maximale huur tot waar huurders huurtoeslag ontvangen). Dit moet voorkomen dat mensen uit de primaire

doelgroep een te dure huurwoning voor hun inkomen krijgen toegewezen en 'dure scheefwoners' worden.¹⁷⁸

Ter aanvulling op deze regel spraken gemeenten in de regio Rotterdam in 2019 met corporaties af dat zij tenminste 75% van hun vrijgekomen sociale huurwoningen (d.w.z. een maandhuur van maximaal € 737,14 in 2020) toewijzen aan de *primaire doelgroep*.¹⁷⁹ De landelijke 80-10-10 regel schrijft corporaties al voor dat zij 80% van hun vrijgekomen sociale huurwoningen toewijzen aan het totaal van de primaire en secundaire doelgroepen (zie paragraaf 2-3-2.¹⁸⁰ In deze regionale afspraak ligt echter de nadruk op de primaire doelgroep (oftewel de laagste inkomensgroep binnen de sociale doelgroep, te weten huishoudens die in 2021 een verzamelinkomen tot € 32.200 hadden). Corporaties in de regio Rotterdam dienen dus 75% van hun vrijgekomen sociale huurwoningen toe te wijzen aan de primaire doelgroep. De regio gaat daarmee verder dan het rijk in haar streven vooral de primaire doelgroep aan bod te laten komen.

4-2-3 Huisvestingswet: huisvestingsverordening

De Huisvestingswet 2014 geeft de gemeenten instrumenten om hun huisvestingsbeleid vorm te geven. In een huisvestingsverordening kunnen zij in de eerste plaats regels stellen aan het in gebruik nemen of geven van woonruimte. Zoals beschreven in paragraaf 2-4-2 hebben gemeenten in de regio Rotterdam hiervoor als huisvestingsverordening de gezamenlijke Verordening woonruimtebemiddeling vastgesteld. Deze maakt het onder meer mogelijk om woningen te labelen en daarmee met voorrang kunnen toewijzen aan specifieke categorieën woningzoekenden, zoals ouderen boven de 55 of jongeren tot 27. In de tweede plaats kunnen gemeenten op basis van de Huisvestingswet middels een verordening regels stellen aan het wijzigingen van de samenstelling van de woningvoorraad. Het gaat dan bijvoorbeeld om het splitsen van woningen of het verhuren van woningen aan toeristen. De onderwerpen onttrekking, splitsing en samenvoegen van woningen heeft de gemeente in 2016 ingevoegd in de regionale verordeningstekst. Het resultaat is de Verordening Woonruimtebemiddeling gemeente Lansingerland (1e wijziging).¹⁸¹ Hierin is opgenomen dat het college toestemming moet verlenen voor onttrekking, splitsing en samenvoegen. In juni 2020 was de regionale verordening geactualiseerd en nam de raad de Verordening Woonruimtebemiddeling regio Rotterdam als gemeentelijke huisvestingsverordening aan. Via de Verordening Woonruimtebemiddeling gemeente Lansingerland 2020 zijn de regels voor onttrekking, splitsing en samenvoegen nog van kracht.

Zoals behandeld in paragraaf 2-4-2 hebben de regiogemeenten van de regio Rotterdam sinds 2015 een gezamenlijke Verordening woonruimtebemiddeling. Deze is gericht op sociale huurwoningen.¹⁸² De wet schrijft voor dat de verordening maximaal vier jaar geldig is en dat gemeenten moeten kunnen aantonen dat er sprake is van schaarste. RIGO heeft dit onderzoek in 2015 en, in aanloop naar de verlenging van de

¹⁷⁸ Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, kamerbrief 'Huurbeleid', 8 juni 2017.

¹⁷⁹ SVWR, 'Regioakkoord nieuwe woningmarktafspraken regio Rotterdam', vastgesteld op 23 januari 2019, p. 14.

¹⁸⁰ primaire en secundaire doelgroep vormen samen de sociale doelgroep. De sociale doelgroep zijn alle huishoudens die in 2021 een verzamelinkomen tot € 40.024 hadden. Zie ook paragraaf 2-3-2

¹⁸¹ Gemeente Lansingerland, 'Betaalbaarheidsinstrumenten 'Wat betaalbaar is moet betaalbaar blijven'', 12 december 2021, p.9.

¹⁸² De Verordening woonruimtebemiddeling komt overeen met de huisvestingsverordening zoals vermeld in artikel 5 van de Huisvestingswet 2014.

verordening, in 2019 uitgevoerd.¹⁸³ Uit het onderzoek in 2019 bleek dat er sprake was van schaarste in alle categorieën sociale huurwoningen (zie ook paragraaf 3-3-2). De regiogemeenten hebben de huisvestingsverordening daarop in 2020 verlengd voor maximaal vier jaar.¹⁸⁴

Om een woning te kunnen huren, heeft een woningzoekende een huisvestingsvergunning nodig die wordt afgegeven als hij of zij voldoet aan de voorwaarden (zoals een inkomenseis). Het college mandateert de betreffende corporatie om de vergunning te verstrekken.¹⁸⁵ In de prestatieafspraken kunnen gemeenten en corporaties vastleggen of zij voorrang willen geven aan specifieke doelgroepen. Corporaties selecteren de woningen die zij hiervoor aanwijzen en voeren de toewijzing uit.¹⁸⁶

Naast inkomenseisen bevat de verordening acht categorieën woningzoekenden aan wie corporaties voorrang kunnen verlenen bij voor hen gelabelde woningen. Hoofdstuk 5 gaat nader in op de vraag of en, zo ja, in welke mate corporaties dit instrument inzetten. De verordening bevat de volgende voorrangscategorieën:

tabel 4-1: gelabelde woonruimte en voorrangscategorieën

categorie woonruimte (gelabelde woonruimte)	categorie woningzoekenden (voorrangscategorie)
1 Woonruimte geschikt voor de huisvesting van senioren	Huishoudens waarvan tenminste één lid de leeftijd van 55 jaar, of een hogere, nader te bepalen leeftijd, heeft bereikt
2 Woonruimte in het bijzonder geschikt voor de huisvesting van jongeren	Huishoudens waarvan alle leden niet ouder zijn dan 27 jaar, of een lagere, nader te bepalen, leeftijd hebben
3 Woonruimte in het bijzonder geschikt voor de huisvesting van starters	Huishoudens die geen zelfstandige woonruimte achterlaten
4 Woonruimte in het bijzonder geschikt voor de huisvesting van doorstromers	Huishoudens die een zelfstandige woonruimte achterlaten
5 Woonruimte in het bijzonder geschikt en nodig voor bewoners met een beperking	Huishoudens in het bezit van een indicatie
6 Woonruimte in het bijzonder geschikt voor gezinnen	Huishoudens bestaande uit tenminste één volwassene en één kind jonger dan 18 jaar
7 Woonruimte in het bijzonder geschikt voor grote huishoudens	Huishoudens bestaande uit tenminste vijf personen
8 Woonruimte in het bijzonder geschikt voor huishoudens met een laag inkomen	Huishoudens met een bij de woonruimte passend, nader te bepalen, inkomen

Zoals gezegd is de regionale verordening van toepassing op huurwoningen tot de liberalisatiegrens. Dit betekent niet dat andere huurprijs categorieën uitgesloten zijn van dit instrument. Gemeenten kunnen de grens lager of juist hoger leggen. De Huisvestingswet vermeldt namelijk geen maximale huurprijs. Aanvankelijk stond in de Huisvestingswet wel dat het tegengaan van “schaarste aan goedkope huurwoningen” het doel moest zijn van de maatregelen in de verordening. Sinds 1 juli 2019 is dit echter aangepast in “schaarste aan woonruimte” om duidelijker te maken

¹⁸³ RIGO, 'Hoofdlijnnotitie Actualisatie Verordening woonruimtebemiddeling regio Rotterdam', 21 november 2019.

¹⁸⁴ Gemeente Lansingerland, raadsbesluit 'Vaststelling Verordening Woonruimtebemiddeling 2020', 25 juni 2020.

¹⁸⁵ E-mail medewerker gemeente.

¹⁸⁶ Maaskoepel, 'Spelregels woonruimtebemiddeling Maaskoepel', december 2014, p. 6 en 12.

dat gemeenten ook de toegang tot middeldure huurwoningen kunnen reguleren.¹⁸⁷ Zo bevat de huisvestingsverordening van de gemeente Amsterdam de categorie ‘gereguleerde middeldure huurwoningen’ met een huur tot € 1.040,73 (prijspeil 2021) waarvoor huurders een huisvestingsvergunning moeten aanvragen.¹⁸⁸ In de gezamenlijk opgestelde huisvestingsverordeningen van de regio Rotterdam gaat het echter niet over middeldure huurwoningen.

lokale en regionale binding

De verordening bevat daarnaast de mogelijkheid om bij maximaal de helft van de vrijkomende sociale huurwoningen voorrang te geven aan woningzoekenden die wonen of werken in de regio Rotterdam, ook wel lokale of regionale binding genoemd. Bij maximaal de helft van deze woningen mag vervolgens voorrang worden verleend aan woningzoekenden die een directe band hebben met de betreffende gemeente.¹⁸⁹ Paragraaf 5-3 gaat nader in op de uitwerking van dit instrument, omdat dit gebeurt in samenwerking met corporaties.

urgentieverklaringen

De vraag naar woningen in het sociale segment wordt mede bepaald door mensen die voorrang krijgen bij vrijgekomen sociale huurwoningen op basis van een urgentieverklaring.¹⁹⁰ Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de huisvesting van deze doelgroep, al ligt de uitvoering ervan bij corporaties. In de regio gaat het grootste deel van de urgentieverklaringen naar mensen die doorstromen uit opvanginstellingen (zoals de gevangenis of een kliniek) of een medische noodzaak hebben. Ook bewoners die als gevolg van sloop of grondige renovatie hun woning moeten verlaten, krijgen voorrang. De gemeente Lansingerland geeft aan dat in haar gemeente vooral veel urgentieverklaringen worden toegekend aan gescheiden ouders met inkomensproblematiek, naar mensen die vanwege sloop hun huis moeten verlaten en naar statushouders. De gemeente Lansingerland alle urgentieverklaringen zelf af.¹⁹¹

In de regio Rotterdam krijgen vergunninghouders (ofwel asielzoekers met een verblijfstatus) automatisch een urgentiestatus. Zij hoeven hiervoor dus geen aanvraag in te dienen.

4-2-4 opkoopbescherming

Zoals vermeld in paragraaf 2-5-5 bevat de nota Grondbeleid 2019-2022 uitgangspunten voor nieuwbouw in de categorie sociaal en de categorie starterswoningen (middelduur).¹⁹² Die uitgangspunten zijn erop gericht de woningen nog jarenlang na oplevering bereikbaar te houden voor de doelgroep waarvoor ze gebouwd zijn. Echter, dankzij een wijziging van de Huisvestingswet kunnen gemeenten sinds kort ook iets doen met betrekking tot *bestaande* bouw. Vanaf 1 januari 2022 mogen gemeenten namelijk een zogeheten opkoopbescherming instellen voor specifieke, door haar aangewezen wijken indien schaarste dan wel leefbaarheidsproblemen zijn

¹⁸⁷ RIGO Research en Advies, ‘Evaluatie Huisvestingswet 2014. Instrumenten voor het lokale huisvestingsbeleid’, 17 mei 2020, p. 6-7.

¹⁸⁸ Gemeente Amsterdam, ‘Huisvestingsverordening Amsterdam 2020’, 15 oktober 2019.

¹⁸⁹ Dit is gebaseerd op artikel 14 van de Huisvestingswet 2014.

¹⁹⁰ Dit is gebaseerd op artikel 12 van de Huisvestingswet. Bijlage 1 van de Verordening woonruimtebemiddeling beschrijft het proces van en de voorwaarden voor urgentieverlening.

¹⁹¹ Een deel van de gemeenten binnen de regio (waaronder Rotterdam, Schiedam en Vlaardingen) hebben dit belegd bij de Stichting Urgentiebeoordeling Woningzoekenden Rijnmond (SUWR)

¹⁹² Gemeente Lansingerland, ‘Nota Grondbeleid 2019-2022’, januari 2019, p. 4.

aangetoond”.¹⁹³ Woningen in deze wijken mogen dan na verkoop -meestal- niet meer verhuurd worden, alleen bewoning door de eigenaar is nog toegestaan. Doel is om zo goedkope en middeldure koopwoningen beschikbaar te houden voor de doelgroep. Voorheen was dit enkel mogelijk voor nieuwbouw, bijvoorbeeld wanneer de gemeente grond verkocht en in de koopakte voorwaarden voor het gebruik van de woningen opnam (hoofdstuk 5 gaat hier nader op in).

De gemeente Lansingerland heeft nog geen opkoopbescherming aangekondigd, maar onderzoekt of en hoe dit toegepast kan worden.¹⁹⁴

4-3 ruimtelijk instrumentarium

4-3-1 inleiding

Zoals aangegeven in hoofdstuk 2, bevatten de woonvisie 2015-2020 en het coalitieakkoord 2018 -2022 doelstellingen over nieuwbouw en de segmentering daarvan. Jaarlijks moeten er gemiddeld 400 woningen bijkomen en 20% zou in het sociale segment moeten worden gerealiseerd.¹⁹⁵ De gemeente heeft ook instrumenten waarmee zij kan sturen op nieuwbouw binnen de ruimtelijke ordening. Dat gaat dan met name via het bestemmingsplan. Deze paragraaf beschrijft de ruimtelijke instrumenten die de gemeente kan inzetten om de woningbouw te stimuleren, al dan niet op gewenste segmenten van de woningmarkt.

4-3-2 sturen via het bestemmingsplan

Gemeenten kunnen via hun bestemmingsplannen sturen op de woningvoorraad in bestaand stedelijk gebied en nog te bebouwen gebieden. Aan de hand van de voorschriften (bijvoorbeeld over maximale bouwhoogte en toegestane vormen van gebruik) maken zij daarmee namelijk meer of minder woningen mogelijk. Vanzelfsprekend is er daarbij nauwe samenhang met andere aspecten van het gemeentelijk beleid nodig, bijvoorbeeld ten aanzien van parkeernormen bij nieuwbouw (d.w.z. de minimale hoeveelheid te realiseren parkeerplaatsen per woning).

doelgroepenverordening

De Wet ruimtelijke ordening (Wro) 2008 stelt gemeenten in staat om in bestemmingsplannen regels op te nemen over gewenste wooncategorieën. Sinds de wijziging van het Besluit ruimtelijke ordening (dat de uitvoering van deze wet regelt) in 2017 hebben gemeenten bovendien ruimere mogelijkheden om minimumpercentages ten aanzien van geliberaliseerde woningen voor middenhuur op te nemen in het bestemmingsplan. Daarvoor gold dit alleen voor woningen in het sociale segment en particulier opdrachtgeverschap. In een doelgroepenverordening legt de gemeente vast welke doelgroepen voor deze woningen in aanmerking komen.

¹⁹³ Hoewel de termen 'opkoopbescherming' en 'zelfbewoningsplicht' vaak door elkaar worden gebruikt, zijn dit andere instrumenten. Gemeenten hadden al de mogelijkheid om als contractpartij een zelfbewoningsplicht voor nieuwbouwwoningen in te voeren, bijvoorbeeld via erfpacht. Ook woningcorporaties nemen vaak een contractuele zelfbewoningsplicht op bij de verkoop van sociale huurwoningen. De opkoopbescherming geldt daarentegen voor alle woningen in een vooraf gedefinieerde prijsklasse en gebied, en voor een periode van maximaal vier jaar.

¹⁹⁴ Gemeente Lansingerland, 'Betaalbaarheidsinstrumenten 'Wat betaalbaar is moet betaalbaar blijven'', 12 december 2021, p.5. De gemeente geeft in wederhoor aan dat het zeer de vraag is of dit instrument in kleinere (niet-stedelijke)gemeenten als Lansingerland juridisch mogelijk is.

¹⁹⁵ Het coalitieakkoord geeft aan dat bij inbreidlocaties en herontwikkeling kan worden afgeweken van het uitgangspunt van 20% sociaal.

De gemeente Lansingerland heeft sinds 23 december 2021 een ‘doelgroepenverordening’¹⁹⁶ De gemeente beschikt hiermee dus sinds kort over een publiekrechtelijk instrument, waarmee zij onder meer kan sturen op het aanbod aan sociale en middeldure nieuwbouwwoningen. Anders dan in een privaatrechtelijke overeenkomst (bijvoorbeeld wanneer de gemeente grond verkoopt en hier contractuele eisen aan verbindt), gelden deze voorwaarden dan in het hele gebied waarop het bestemmingsplan van toepassing is.

4-3-3 grondbeleid

Het bestemmingsplan schetst de ruimtelijke kaders waaraan een project dient te voldoen, maar door middel van het grondbeleid werkt de gemeente dit concreet uit. Door eisen te stellen aan het gebruik van grond kan de gemeente in meer of mindere mate invloed uitoefenen op nieuwbouw-, herstructurerings-, transformatie- of slooprojecten. De recentste nota grondbeleid werd in 2019 door de raad vastgesteld (deze kwam ook in paragraaf 2-5-5 aan de orde).¹⁹⁷

Als een gemeente in een ontwikkeling zelf ook grond bezit of verwerft zal zij in de regel meer betrokken zijn. Ook de grootte van de betreffende ontwikkeling speelt hierin natuurlijk een rol. De gemeente onderscheidt zelf verschillende rollen die zij kan vervullen:¹⁹⁸

- actief grondbeleid: de gemeente bezit (of verwerft) grond, ontwikkelt die en verkoopt de grond onder voorwaarden aan marktpartijen. Dit hebben de voormalige gemeenten die in Lansingerland opgingen, in het verleden veel gedaan. Als gevolg van negatieve waardeontwikkeling van de aangekochte grond kwam de gemeente tussen 2013 en 2015 onder preventief toezicht van de provincie te staan.¹⁹⁹
- faciliterend (of passief) grondbeleid: de gemeente bezit geen grond, maar bepaalt in de planvormingsfase de randvoorwaarden via het bestemmingsplan en een anterieure overeenkomst met een ontwikkelaar. Hierbij wordt een onderscheid gemaakt tussen gevallen waarin de gemeente het initiatief neemt (proactief faciliterend) of enkel medewerking verleent (passief facilitair);
- participierend grondbeleid: een middenweg tussen de bovenstaande rollen, in de vorm van een publiek-private samenwerking.

De gemeente geeft in de nota Grondbeleid 2019-2022 aan voor de lopende, grote(re) projecten nog een actief grondbeleid te voeren (waaronder Westpolder-Bolwerk en Wilderszijde), maar bij nieuwe ontwikkelingen voor een faciliterend grondbeleid te kiezen. Hierbij zal zij zich beperken tot het stellen van kaders via onder meer het bestemmingsplan en het sluiten van (privaatrechtelijke) overeenkomsten.²⁰⁰ De gemeente maakt deze omslag omdat aan actief grondbeleid meer financiële risico's zitten dan aan passief beleid, en de gemeente “een toename van de financiële risico's (...) niet gewenst” vindt. Bovendien heeft de gemeente voor de komende tien jaar binnen de projecten waarvoor zij eerder grond aankocht (waaronder Westpolder-

¹⁹⁶ Gemeente Lansingerland, 'Doelgroepenverordening Woningbouw Lansingerland 2021', 23 december 2021.

¹⁹⁷ Gemeente Lansingerland, 'Nota Grondbeleid 2019-2022', januari 2019, p.

¹⁹⁸ Gemeente Lansingerland, 'Nota Grondbeleid 2019-2022', januari 2019, p. 8.

¹⁹⁹ Antea Group, 'Herprogrammering sociale woningbouw Regio Rotterdam', 9 juni 2021, p.12. Zie ook <https://www.binnenlandsbestuur.nl/ruimte-en-milieu/hoelansingerland-de-grondcrisis-te-boven-kwam>

²⁰⁰ Gemeente Lansingerland, 'Nota Grondbeleid 2019-2022', januari 2019, p. 8 en 9.

Bolwerk en de nog te ontwikkelende locatie Wilderszijde) nog voldoende gronden in bezit om het merendeel van haar ambities te realiseren, zo schrijft ze.²⁰¹

In de nota staat verder het uitgangspunt dat de gemeente, als zij zelf grond uitgeeft, voor betaalbare nieuwbouwwoningen vastlegt hoe lang ze beschikbaar blijven voor de doelgroep (niet te duur worden). Ook hanteert de gemeente dan een anti-speculatiebeding: de woningen mogen vijf jaar niet doorverkocht worden.²⁰² Ten slotte is het uitgangspunt dat nieuwbouwwoningen op door de gemeente uitgegeven grond niet bij opbod worden verkocht en bedoeld zijn voor (tenminste) vijf jaar zelfbewoning (tenzij anders overeengekomen).²⁰³ Bij private ontwikkelingen (dus op grond van derden) zijn bovengenoemde zaken ‘richtlijnen.’ Inmiddels is per december 2021 via de doelgroepenverordening geregeld dat sociale huurwoningen tenminste 25 jaar voor de doelgroep beschikbaar blijven, middeldure huurwoningen 15 jaar en middeldure koop voor 5 jaar.²⁰⁴

4-4 subsidies, leningen en informatie voor woningzoekenden

De gemeente kan nog andere beleidsinstrumenten inzetten om inwoners te stimuleren specifieke keuzes te maken op de woningmarkt. Het gaat dan om financiële hulp, voorrangverlening en informatieverstrekking aan huishoudens. De gemeente kan bijvoorbeeld startersleningen beschikbaar stellen of verhuispremies verstrekken aan ouderen die een voor hen te grote (sociale) huurwoning verlaten. Beide instrumenten worden door de gemeente niet ingezet.²⁰⁵

gemeentelijke startersleningen in 2022

In 2010 en 2011 had de gemeente wel een Startersleningsverordening. Deze kon worden aangewend voor de aanschaf van woningen met een prijs tot € 180.000. Deze leningen werden echter maar beperkt gebruikt onder meer omdat de toegestane maximale koopprijs te laag bleek, geeft de gemeente aan.²⁰⁶ Door bezuinigingen is de gemeente in 2011 met het verstrekken van leningen gestopt.

In 2022 wil de gemeente opnieuw startersleningen gaan aanbieden. In november 2021 nam de raad namelijk de verordening starterslening aan voor de periode 1 februari 2022 tot 31 januari 2023. Het maximaal te lenen bedrag is € 50.000 en de lening mag worden aangewend voor huizen die maximaal €376.300 kosten. De gemeente verwacht dat met de gereserveerde middelen 7 á 10 starters kunnen worden geholpen.²⁰⁷

attentiebrieven

De gemeente Lansingerland heeft een informatie-instrument ingezet om Lansingerlandse starters te ondersteunen op hun zoektocht naar een woning. De gemeente stuurt Lansingerlandse jongeren als zij 18 jaar worden namelijk een brief om hen te attenderen op de mogelijkheid en voordelen van inschrijving als

²⁰¹ Gemeente Lansingerland, 'Nota Grondbeleid 2019-2022', januari 2019, p. 8.

²⁰² Gemeente Lansingerland, 'Betaalbaarheidsinstrumenten 'Wat betaalbaar is moet betaalbaar blijven'', 12 december 2021, p.5.

²⁰³ Gemeente Lansingerland, 'Betaalbaarheidsinstrumenten 'Wat betaalbaar is moet betaalbaar blijven'', 12 december 2021, p.5.

²⁰⁴ Gemeente Lansingerland, 'Doelgroepenverordening Woningbouw Lansingerland 2021', 23 december 2021m artikel 5.

²⁰⁵ Gemeente Lansingerland, 'Betaalbaarheidsinstrumenten 'Wat betaalbaar is moet betaalbaar blijven'', 12 december 2021, p.6.

²⁰⁶ email ambtenaar.

²⁰⁷ Gemeente Lansingerland, 'Vaststelling Verordening Starterslening gemeente Lansingerland 2022', 25 november 2021.

woningzoekende bij Woonnet Rijnmond. Dit is uitvoeringsmaatregel 10 van de woonvisie 2015-2020. In 2017 startte de gemeente hiermee, zo schrijft het college in de voortgangsbrieven aan de raad.²⁰⁸ De gemeente evalueert echter niet wat deze maatregel oplevert.²⁰⁹

beleid van na de uitvoeringsperiode woonvisie 2015-2020: voorrang

In haar doelgroepenverordening van december 2021 heeft de gemeente bovendien onlangs nog een volgordebepaling gecreëerd voor de toewijzing van nieuwbouw huurwoningen. Deze geldt voor Lansingerlandse huishoudens die tot anderhalf maal de inkomensgrens van de sociale doelgroep (zie paragraaf 2-2-1) verdienen en in een sociale huurwoning wonen of als jongere nog thuiswonen. Zij hebben voorrang als ze reageren op nieuwbouw huurwoningen met een huurprijs tot € 900 (prijsspeil 2021).²¹⁰

4-5 instrumenten huisvesting arbeidsmigranten

Ook voor het beter faciliteren van arbeidsmigrantenhuisvesting heeft de gemeente verschillende gemeentelijke instrumenten voor ogen. Deze staan beschreven in de nota Huisvestingsbeleid arbeidsmigranten Lansingerland, vastgesteld door de raad in oktober 2019. De gemeente geeft aan dat deze instrumenten noodzakelijk zijn “om kwantitatief en kwalitatief te kunnen sturen op de groeiende behoefte aan passende huisvesting” voor arbeidsmigranten.²¹¹ De nota bevat ook voornemens tot samenwerking met derden, deze komen in hoofdstuk 5 aan de orde.

toetsingskader

De nota stelt in de eerste plaats dat de gemeente een lijst met zoekcriteria voor nieuwe huisvestingslocaties zal vormen. Dit voornemen resulteerde in een toetsingskader voor nieuw te bouwen woonaccommodaties in het buitengebied, in november 2020 door de raad vastgesteld (zie paragraaf 2-4-4).²¹² Het college geeft hierbij aan dat zij, wanneer een ingediend initiatief niet in z'n geheel voldoet aan het toetsingskader, er bij uitzondering toch positief over kan beslissen en ten gunste van de initiatiefnemer gemotiveerd kan afwijken van het toetsingskader.²¹³ De uitgangspunten van het kader zijn als volgt:

De locatie

- ligt buiten de kernen, maar bij voorkeur in de nabijheid van de bebouwde kom;
 - heeft een tijdelijke aard (10 of 15 jaar);
 - bevat minimaal 30 en maximaal 300 huisvestingsplaatsen;
 - zijn zichtbaar vanaf de openbare weg, maar verstoren de stedenbouwkundige en landschappelijke structuur niet;
 - biedt een parkeerplaats per drie huisvestingsplaatsen;
- en de exploitant van de locatie:

²⁰⁸ College van B&W, brief aan de raad 'stand van zaken uitvoeringsmaatregelen Woonvisie Lansingerland 2015-2020', 22 december 2016 en Gemeente Lansingerland, brief 'monitor 2017 uitvoeringsmaatregelen', ongedateerd.

²⁰⁹ interview ambtenaren 17 mei 2021

²¹⁰ Gemeente Lansingerland, 'Doelgroepenverordening Woningbouw Lansingerland 2021', 23 december 2021m artikel 3.

²¹¹ Gemeente Lansingerland, 'Huisvestingsbeleid arbeidsmigranten Lansingerland', mei 2019, p.4.

²¹² Gemeente Lansingerland, 'Toetsingskader initiatieven huisvesting flexwerkers Lansingerland', 23 juni 2020.

²¹³ College van B&W, 'brief aan de raad over toetsingskader en communicatiekader arbeidsmigranten', 18 augustus 2020.

- heeft een exploitatievergunning (op grond van artikel 2:35 van de APV);
- heeft een certificaat van een uitzendondernemingen-koepel (zoals ABU, NBBU of SNA) dat kwaliteitswaarborgen qua werkomstandigheden garandeert;
- heeft (binnen zes maanden na de start van de exploitatie) een keurmerk van de Stichting Normering Flexwonen (SNF);
- stelt een beheerplan op dat professioneel beheer en toezicht garandeert. ²¹⁴

Het toetsingskader is sinds de vaststelling zo'n acht keer ingezet, geeft de gemeente desgevraagd naar de rekenkamer aan. Dit is gebeurd voor drie grote en vijf kleinere initiatieven. Een aantal initiatieven is bij de toetsing afgefallen, met name doordat deze zich niet direct aan een openbare weg bevonden (dit vindt de gemeente juist belangrijk in het kader van contacten met de omgeving), het initiatief te klein was (minder dan 30 huisvestingsplekken) of dat het zich binnen een te hoge concentratie van woningen in het buitengebied bevond (waardoor er meer risico op overlastervaringen ontstaat). Van de drie grote initiatieven (meer dan 100 bedden) zijn er twee in overeenstemming met het beleid, maar zijn nog in de initiatief- en opstartfase. Een daarvan is een locatie voor permanente huisvesting. Hiervoor moet een bestemmingsplanwijzing komen. Hoewel het toetsingskader toeziet op tijdelijke huisvesting, wil de gemeente dit initiatief wel gaan beoordelen middels het toetsingskader. Vanwege het permanente karakter zal ze het strenger beoordelen op stedenbouwkundige aspecten dan in het toetsingskader staat voorgeschreven. Het tweede initiatief voldoet wel aan het bestemmingsplan. Het derde voldoet waarschijnlijk niet aan het toetsingskader, maar hier moet het college nog een uitspraak over doen. ²¹⁵

De gemeente denkt desgevraagd dat het toetsingskader tot dusver goed werkt, maar omdat het pas kort geleden in werking is gesteld, moet het zijn kracht nog wel bewijzen. De gemeente is voornemens het toetsingskader te gaan evalueren, maar daar is het nu nog te vroeg voor. ²¹⁶ Zij wil dit doen door de leden van de gemeentelijke werkgroep huisvesting arbeidsmigranten - twee detacheerders, de voorzitter van LTO Glastuinbouw en een aantal glastuinders - te vragen naar hun ervaringen met het kader (voor uitleg over de werkgroep zie paragraaf 5-5). Wel is het zo dat het aantal huisvestingsplekken sinds het verschijnen van de nota huisvestingsbeleid slechts met 22 plaatsen is toegenomen. Door de complexiteit hebben de initiatiefnemers op aanraden van de gemeente gewacht met het indienen van een aanvraag, tot het toetsingskader er was. ²¹⁷

De rekenkamer stelt vast dat het toetsingskader gebruikt wordt en aangrijpingspunten heeft geboden voor het college om nieuwbouwinitiatieven geen doorgang te geven. Of het leidt tot betere nieuwbouwontwikkelingen kan de rekenkamer niet vaststellen, want er heeft tijdens de onderzoeksperiode geen vergunningsverlening voor nieuwbouw van arbeidsmigrantenhuisvesting plaats gevonden. ²¹⁸

²¹⁴ Gemeente Lansingerland, 'Toetsingskader initiatieven huisvesting flexwerkers Lansingerland', 23 juni 2020, p. 2-4, samenvatting door rekenkamer.

²¹⁵ interview ambtenaar

²¹⁶ interview ambtenaar

²¹⁷ interview ambtenaar

²¹⁸ In wederhoor geeft de gemeente aan dat er inmiddels een vergunningsverlening heeft plaatsgevonden, namelijk voor een locatie aan de Albert van het Hartweg.

vergunningverlening kamerbewoning

Een tweede in de nota genoemd instrument om “te kunnen sturen op de groeiende behoefte aan passende huisvesting” is de vergunningverlening kamerbewoning.²¹⁹

Met dit instrument wil de gemeente de huisvesting van arbeidsmigranten “kwalitatief op orde brengen en houden” Middels het aanscherpen van de handhaving op kamerbewoning wil ze de bestaande huisvestingsplekken in beeld krijgen en deze reguleren.

De gemeente geeft in de nota aan te gaan handhaven op kamerbewoning binnen de kernen vanaf 2020. Kamerbewoning in de kernen is volgens de bestemmingsplannen in Lansingerland namelijk niet toegestaan. De reden is dat de gemeente er voor wil zorgen dat de spaarzame goedkope woningen die er nog zijn, beschikbaar blijven voor starters. Voor kamerbewoning buiten de kernen moet tijdelijke ontheffing worden aangevraagd voor de overgangsperiode tot eind 2020. Het aanvragen van ontheffing geldt ook met terugwerkende kracht, dus ook voor panden die al voor oktober 2019 voor kamerbewoning werden gebruikt, moeten deze ontheffingen worden aangevraagd.

De gemeente geeft aan sinds ongeveer halverwege 2020 proactief te handhaven op kamerbewoning binnen de kernen. Daarvoor gebeurde dit alleen naar aanleiding van klachten van inwoners. Inmiddels ligt deze aanpak weer stil in verband met capaciteitsgebrek en worden alleen nog meldingen in het binnengebied opgepakt. Er zijn sinds oktober 2019 (dus sinds de vaststelling van de nota) geen ontheffingen verleend voor huisvesting van arbeidsmigranten binnen of buiten de kernen, geeft de gemeente aan en er werd één vergunningen voor 22 plekken afgegeven.²²⁰ (Voorafgaand aan de vaststelling van de nota, van 2015 tot en met oktober 2019, heeft de gemeente twee vergunningen verleend, voor in totaal 32 personen). De rekenkamer stelt vast dat het instrument van de (tijdelijke of definitieve) vergunningen (of ontheffingen) nog niet zodanig door de gemeente wordt ingezet dat hiermee de huisvesting “kwalitatief op orde wordt gebracht en gehouden”. Ook lijkt het erop dat nog niet alle Lansingerlandse kamerbewoning met vergunning plaatsheeft. Drie vergunningen in zes jaar is immers weinig.

In de nota staat ten slotte dat de gemeente een onderzoek start naar hoe het effect van handhaving (bij overtreding van het bestemmingsplan, de regels van het bouwbesluit of overlast in de buitenruimte) vergroot kan worden. Hierover geeft de gemeente aan dat zij hiervoor inmiddels een projectplan heeft opgesteld. Het project is erop gericht om systematisch toezicht uit te voeren en waar nodig te gaan handhaven. Start van het project was gepland voorjaar 2020, maar vanwege Covid-19 is dit opgeschort.²²¹

4-6 samenvatting

De gemeente kan in samenwerking met lokale woningcorporaties sturen op de verdeling van sociale huurwoningen. Dit gebeurt op basis van landelijke en regionale regels en lokale keuzes. Zo schrijft de Woningwet voor dat corporaties 95% van hun goedkopere huurwoningen moeten verhuren aan mensen die op basis van hun inkomen recht hebben op huurtoeslag. Regiogemeenten hebben daarnaast in 2019

²¹⁹ Gemeente Lansingerland, ‘Huisvestingsbeleid arbeidsmigranten Lansingerland’, mei 2019, p.19.

²²⁰ de betrokken ambtenaar geeft hierbij aan dat dit niet volledig na te gaan was.

²²¹ email ambtenaar.

afgesproken om 75% van de totale sociale corporatievoorraad te reserveren voor de primaire doelgroep.

Met de Huisvestingswet kan de gemeente sturen op de woonruimteverdeling en de woningvoorraad. Gemeenten in de regio Rotterdam hebben hiervoor een gezamenlijke Verordening woningruimtebemiddeling vastgesteld. Deze bevat onder meer diverse categorieën woningzoekenden die voorrang kunnen krijgen op voor hen gelabelde woningen, zoals jongeren tot 27 jaar en ouderen vanaf 55 jaar. De gemeente en de corporaties kunnen zelf bepalen of en, zo ja, hoe, zij deze labels inzetten. Ook kunnen corporaties op basis van deze verordening een deel van de woningen met voorrang aanbieden aan woningzoekenden met een lokale binding. Tot slot regelt de verordening het proces rond de uitgifte van urgentieverklaringen aan bijvoorbeeld mensen met een medische indicatie, vergunninghouders en mensen die moeten verhuizen als gevolg van sloop of ingrijpende renovatie. Lansingerland heeft via de Verordening Woonruimtebemiddeling gemeente Lansingerland 2020 regels over het wijzigen van de samenstelling van de bestaande woningvoorraad (via onttrekking, samenvoeging en splitsing). De gemeente Lansingerland maakt nog geen gebruik van het nieuwe, door het rijk gecreëerde instrument van de opkoopbescherming bij schaarste en leefbaarheidsproblemen maar zij onderzoekt of er juridisch gezien mogelijkheden zijn om dit in Lansingerland te doen en zo ja, hoe dit eventueel toegepast kan gaan worden.

Binnen de ruimtelijke ordening is het bestemmingsplan voor de gemeente een belangrijk instrument om te sturen op bijvoorbeeld binnenstedelijke verdichting. Gemeenten kunnen in het bestemmingsplan percentages opnemen voor het aandeel sociale woningen bij nieuwbouw. Sinds een wijziging van het Besluit ruimtelijke ordening in 2017 kan de gemeente dit ook doen voor middeldure huurwoningen. Lansingerland deed dit pas na de uitvoeringsperiode van de woonvisie 2015-2020. Zij heeft sinds december 2021 een doelgroepenverordening. De gemeente beschikt hiermee dus sinds kort over een publiekrechtelijk instrument, waarmee zij kan sturen op het aanbod aan sociale en middeldure nieuwbouwwoningen via de bestemmingsplannen. Ook regelt de doelgroepenverordening dat sociale en betaalbare woningen een bepaalde periode voor de desbetreffende doelgroep bereikbaar blijven (sociale huurwoningen tenminste 25 jaar, middeldure huurwoningen 15 jaar en middeldure koop voor 5 jaar). Dit is een uitwerking van uitgangspunten uit de Nota grondbeleid 2019-2022 van de gemeente. Hierin kiest de gemeente bovendien voor toekomstige ontwikkelingen voor een faciliterend grondbeleid. Dat betekent dat de gemeente geen grond bezit, maar wel in de planvormingsfase zoveel mogelijk de randvoorwaarden voor de ontwikkeling formuleert. De doelgroepenverordening verruimt de mogelijkheden van de gemeente om effectief te sturen op de prijssegmentatie van het nieuwbouwprogramma.

Verder kan de gemeente sturen via subsidies, leningen en informatieverstrekking aan huishoudens. In de woonvisie 2015-2020 staat echter alleen het voornemen 18-jarigen per brief te informeren over de voordelen van inschrijving bij Woonnet Rijnmond. Dit is ook gedaan, maar de resultaten zijn niet bekend.

In 2019 heeft de gemeente drie voornemens geformuleerd om zelf de huisvesting voor arbeidsmigranten beter te faciliteren. Die voornemens zijn een toetsingskader voor nieuw te bouwen woonaccommodaties in het buitengebied, het beter reguleren van vergunningen voor kamerbewoning en een onderzoek naar het effect van handhaving.

Vergunningen voor kamerbewoning worden echter nog bijna niet verleend en het onderzoek naar de effecten van handhaving is nog niet gestart. Het toetsingskader voor accommodaties voor arbeidsmigranten wordt gebruikt, maar heeft tot nu toe niet geleid tot realisatie van nieuwbouwinitiatieven.



5 samenwerking in het woonveld

5-1 inleiding

De ontwikkeling van het woonaanbod hangt niet alleen af van de opzet en inzet van gemeentelijke instrumenten, maar vooral van de activiteiten van bouwers, corporaties, investeerders en andere gemeenten in de regio. Daarom kijkt de rekenkamer in dit hoofdstuk naar de afspraken die de gemeente vanuit haar regierol maakt met externe partijen en de uitvoering daarvan. Hierbij komen de volgende deelvragen aan de orde:

- *Hoe geeft de gemeente invulling aan de samenwerkingen binnen het woonveld?*
- *In hoeverre passen de afspraken die de gemeente maakt met samenwerkingspartners bij haar ambities en de waargenomen problemen in het woonveld?*
- *In hoeverre voeren de gemeente en haar samenwerkingspartners de afspraken uit, en hoe ziet de gemeente hierop toe?*

Dit hoofdstuk begint met de afspraken die gemeenten binnen de regio Rotterdam maakten over de woningmarkt. Vervolgens behandelt paragraaf 5-3 de prestatieafspraken die de gemeente maakt met lokale woningcorporaties. In paragraaf 5-4 komen de afspraken met marktpartijen aan bod en de laatste paragraaf biedt een samenvatting van het hoofdstuk.

5-2 regionale afspraken

5-2-1 Regioakkoord Nieuwe Woningmarktafspraken Regio Rotterdam

Zoals in paragraaf 2-3-2 reeds besproken, sloot Lansingerland begin 2019 met de dertien andere gemeenten van het Samenwerkingsverband Wonen regio Rotterdam het regioakkoord af. Zij deden dit samen met 25 corporaties en de provincie. Het akkoord bevat extra afspraken over de ontwikkeling van de omvang van de totale en de sociale voorraad en over een “evenwichtigere” spreiding van de sociale voorraad over de regio. Daarnaast zijn afspraken gemaakt over de toewijzing en beschikbaarheid van sociale woningen.²²² Het onderstaande kader geeft een volledig overzicht van de doelstellingen uit het regioakkoord.

regionale doelstellingen Regioakkoord²²³

- 1 De regio realiseert voldoende woningen in de totale voorraad.
Concreet: de streefvoorraad bedraagt 638.300 woningen in 2030.
- 2 De regio realiseert voldoende woningen in de sociale voorraad.
Concreet: de streefvoorraad bedraagt 322.100 sociale woningen in 2030.
- 3 De regio realiseert een meer evenwichtige spreiding van de sociale woningvoorraad.

²²² SvWrR, Maaskoepel, provincie Zuid-Holland, e.a., ‘Regioakkoord Nieuwe Woningmarktafspraken Regio Rotterdam’, januari 2019. Voor gemeenten met een relatief grote sociale voorraad, zoals Rotterdam en Schiedam, wordt in dit akkoord een afname van de sociale voorraad voorzien, voor de overige gemeenten een toename. Dit met het doel “meer evenwicht” te creëren.

²²³ SvWrR, ‘Regioakkoord nieuwe woningmarktafspraken regio Rotterdam. 2018-2030’, 23 januari 2019, p. 5

- 4 De regio wil voldoende beschikbaarheid op lokaal niveau en een regionaal gelijkmatiger toegang tot de sociale voorraad voor huurtoeslaggerechtigden.
Concreet: Op gemeentelijk niveau wordt tenminste 75% van de vrijgekomen huurwoningen van corporaties met een huurprijs onder de liberalisatiegrens toegewezen aan de primaire doelgroep (huurtoeslaggerechtigden).
- 5 De regio wil voldoende betaalbare woningen met een huur onder de bovenste aftoppingsgrens, zijnde € 640, prijspeil 2018, op lokaal niveau en meer balans van deze voorraad in de regio.
Concreet: Op gemeentelijk niveau een sociale huurvoorraad van de corporaties die voor tenminste 70% bestaat uit woningen met een huurprijs tot de bovenste aftoppingsgrens.

Het regioakkoord gaat uit van een model van onderzoeksbureau ABF op basis waarvan per gemeente het percentage sociale voorraad als onderdeel van de gehele woningvoorraad is berekend. Onderzoeksbureau RIGO bracht vervolgens in kaart hoe gemeenten en corporaties hun beleid kunnen ombuigen om de doelstellingen te halen. Op basis daarvan konden gemeenten vervolgens een 'bod' uitbrengen, waarin zij de eigen bijdrage inzichtelijk maakten.

In het regioakkoord zijn gezamenlijke definities voor de inkomensgroepen en voor de sociale woningvoorraad afgesproken (zie ook paragraaf 3-2-3). Uitgaande van die definities bedraagt de totale regionale sociale voorraad 341.412 woningen. Dat is 58% van de totale regionale woningvoorraad. Het aandeel 'sociaal' was hoog in Rotterdam (69%) en laag in onder meer Lansingerland (23%) en Barendrecht (24%). Het doel werd de regionale sociale voorraad te laten dalen tot 50% en daarbij besloten de ondertekenaars tot een "herverdeling": de sociale voorraad van Rotterdam, Schiedam en Vlaardingen zou met zo'n 11.000 woningen kunnen afnemen, terwijl die in andere gemeenten zou moeten stijgen.

Volgens het voor het akkoord uitgewerkte zogeheten Meer Evenwicht scenario zou de sociale voorraad in Lansingerland tot 2030 met 3.400 moeten toenemen om volledig bij te dragen aan een beter over de regio gespreide sociale voorraad. Dit regionale scenario uit 2019 wijkt daarmee substantieel af van de doelstellingen uit de Lansingerlandse woonvisie 2015-2020. Daar is namelijk, als gezegd, het doel geformuleerd dat de sociale huur in 2020 nog steeds 4.122 woningen bedraagt, en de toename afhankelijk is van de ontwikkeling van de doelgroep binnen de eigen gemeente" (zie paragraaf 2-4-2). Over sociale koopwoningen is in de visie geen kwantitatieve doelstelling opgenomen. Het coalitieakkoord 2018-2022 bevat het doel van 20% sociaal (huur of koop) bij nieuwbouw.

In 2019 heeft iedere deelnemende gemeente, in overleg met de betrokken woningcorporaties, een zogeheten bod uitgebracht op de regio-akkoorddoelstellingen over de gehele voorraad en de sociale voorraad. De gemeente Lansingerland streefde in dit bod voor 2030 naar 6.730 meer woningen dan in 2016. De sociale voorraad moest in 2030 1.020 woningen meer bedragen dan in 2016 het geval was. Het Meer Evenwicht scenario ging als gezegd echter uit van 3.400 sociale woningen²²⁴ In het regioakkoord is aangegeven dat de gemeenten een stap richting het Meer Evenwicht-scenario gaan maken, maar is niet gekwantificeerd wanneer een dergelijke stap groot genoeg is. De provincie oordeelde in maart 2019 (en in mei 2020) desalniettemin dat het

²²⁴ SvWvR, Maaskoepel, provincie Zuid-Holland, e.a., 'Regioakkoord Nieuwe Woningmarktafspraken Regio Rotterdam', januari 2019, p. 19-20.

Lansingerlandse bod te ver verwijderd is van de opgave wat betreft de sociale woningbouw.²²⁵

In het regioakkoord is ook afgesproken dat de provincie de realisatie van het akkoord gedurende de uitvoeringsperiode ervan zal toetsen. Onderdeel daarvan is dat gemeenten van wie het bod op het regioakkoord niet is geaccepteerd, hun nieuwe bestemmingsplannen door de provincie moeten laten beoordelen. Met dit middel kan de provincie in theorie bestemmingsplannen tegenhouden op basis van de uitgangspunten van het akkoord. Echter, op het moment waarop het bestemmingsplan bij de provincie ter toetsing ligt, is er in de regel al een overeenkomst met (een) betrokken ontwikkelaar(s) en zou het de gemeente veel geld kosten om die nog te wijzigen. De provincie heeft daarom nog geen bestemmingsplannen tegengehouden. In maart 2022 gaf zij wel aan voornemens te zijn om een pro-actieve aanwijzing te doen voor een door de gemeente gepauzeerd ontwikkelingsplan (zie paragraaf 2-4-1), maar tijdens de uitvoeringsperiode van de woonvisie 2015-2020 deed de provincie geen aanwijzingen en hield zij ook geen bestemmingsplannen tegen.

Naast dit 'straffende' instrument heeft de provincie stimulerend instrumentarium richting de gemeenten. Het gaat dan om subsidies, ondersteuning met kennis, het faciliteren van overleg en doen en ondersteunen van (monitorings-) onderzoek. De provincie deed dit voor Lansingerland, door in de eerste helft van 2021 samen met de gemeente een studie te laten uitvoeren naar de mogelijkheden voor het toevoegen van sociale voorraad. Ook de gemeenten Albrandswaard, Barendrecht en Westvoorne werden in dit onderzoek betrokken. Het onderzoek werd uitgevoerd door onderzoeksbureau Antea.

Vooruitlopend op het Antea-rapport heeft de gemeente ook zelf naar haar woningbouwplannen gekeken. In maart 2021 schreef zij een brief met een aangepast bod naar de provincie. Daarin stelt zij voor de grotere nieuwbouwlocaties hogere ambities met betrekking tot sociale en 'overige betaalbare' nieuwbouw dan in eerdere plannen het geval was (zie tabel 5-1 voor de plannen van maart 2021 en tabel 5-7 voor de eerdere ambities).

²²⁵ Gedeputeerde Staten Zuid-Holland, brief 'Beoordeling proces passend aanbod sociale voorraad Rotterdamse regio', 28 maart 2019, p.6 en Gedeputeerde Staten Zuid-Holland, brief 'Opgave sociale woningbouw', 27 mei 2021, p.1

tabel 5-1: nieuwe ambities sociale en 'overige betaalbare' nieuwbouw²²⁶

Grote(re) ontwikkellocaties	aantal sociale huur	aandeel sociale huur	aantal overig betaalbare huur/koop	aandeel overig betaalbare huur/koop
Westpolder-Bolwerk dp 4 west	93	30%	62	20%
Merenweg en Lange Vaart	163	25%	162	25%
Driehoek-Noordpolder	38	30%	31	25%
Wolfend	150	25%	150	25%
Wilderszijde	650	25%	650	20%
Bleizo-west	1.350	30%	900	20%
totaal	2.444		1.955	

In het Antea-rapport, dat in juni 2021 verscheen, is sprake van een actueel bod van de gemeente Lansingerland van circa 1.410 sociale woningen tot 2030, waarbij Bleizo-West niet is meegerekend.²²⁷ Dat betekent nog circa 25% meer sociale huurwoningen dan in maart 2021 was geraamd (in tabel 5-1 worden namelijk exclusief Bleizo-West 1.094 sociale woningen voorzien). Op de locatie Bleizo-West zouden nog eens 1.350 sociale huurwoningen kunnen komen, volgens gemeente en Antea, maar het is nog niet duidelijk of die locatie bebouwd kan gaan worden, onder meer omdat de plek ook is aangewezen als windenergiegebied. Buiten Bleizo-West ziet Antea overigens mogelijkheden voor 1.560 woningen, dus nog 150 meer dan het laatste gemeentelijke bod.²²⁸ “De daadwerkelijke realisatie van de uit de inventarisatie gebleken extra mogelijkheden blijft een belangrijk onderwerp voor de komende tijd”, zo schrijft de gedeputeerde van de provincie in de begeleidende brief bij het Antea-rapport. Zij schrijft “over het geheel positief [te zijn] over het resultaat van dit traject”. Antea concludeert daarnaast ook dat het Meer Evenwicht scenario voor Lansingerland en de andere drie betrokken gemeenten “lastig realiseerbaar is. Zo is de opgave bovengemiddeld in verhouding tot de gerealiseerde woningbouw aantallen in de afgelopen jaren, maar ook ten opzichte van de provinciale woningbehoefteraming of trendraming.”²²⁹ Antea beoordeelt het laatste Lansingerlandse bod als realistisch, al ziet zij dus nog mogelijkheden om nog circa 10% meer sociale woningen toe te voegen dan in het bod is voorzien (exclusief Bleizo-West) en wijst zij op het belang van Bleizo-West voor een groter aantal sociale nieuwbouwwoningen.

Inmiddels heeft de raad een kader vastgesteld voor de helft van de projecten uit tabel 5-1. In die kaders is steeds de ambitie sociaal – geheel of gedeeltelijk - verwerkt. Zo vermeldt het masterplan Merenweg en Lange Vaart dat 25% van de maximaal 900 woningen in dit project, sociaal zal zijn, conform het nieuwe bod.²³⁰ Het raadsvoorstel Optimalisatie uitgangspunten Westpolder dp 4 West legt het aantal sociale woningen vast op 30, dat wil zeggen 63 minder dan het nieuwe bod. Het bestemmingsplan

²²⁶ college van B&W, brief aan Provincie Zuid-Holland 'Reactie op brief Verzoek inzicht en aanbod hulp opgave sociale woningbouw', 17 maart 2021.

²²⁷ Antea group, 'Herprogrammering sociale woningbouw Regio Rotterdam', 9 juni 2021, p.4.

²²⁸ Provincie Zuid-Holland, 'Brief Gedeputeerde Koning Aanpak Sociaal Rotterdamse Regio', 16 juli 2021

²²⁹ Antea Group, 'Herprogrammering sociale woningbouw Regio Rotterdam', 9 juni 2021, p.9.

²³⁰ Gemeente Lansingerland 'Raadsvoorstel Masterplan 'Woningbouwlocaties Lange Vaart en Merenweg', 28 januari 2022.

Wilderszijde maakt een ontwikkeling van 2.500 tot 3.000 woningen mogelijk, waarvan 25% sociaal, conform het nieuwe bod.²³¹ Voor de overige projecten zijn nog geen kaders vastgesteld.

5-2-2 actualisatie regioakkoord

Op het moment van schrijven bereiden de regiogemeenten een nieuw regioakkoord voor, dat moet worden vastgesteld na de gemeenteraadsverkiezingen van 2022.²³² De afspraken zullen gericht blijven op de aantallen sociale woningen en op de omvang van de totale woningvoorraad.

Uit nieuw onderzoek dat ABF en RIGO in 2021 uitvoerden, en dat ten grondslag zal liggen aan het nieuwe akkoord, blijkt dat de vraag naar vooral sociale en middeldure woningen verder is toegenomen.²³³ RIGO stelt dat de afname van de 19.200 woningen in de regionale sociale voorraad in 2021 al was bereikt, terwijl deze in het regioakkoord was voorzien voor 2030. Dit is volgens RIGO bovenal het gevolg van prijsstijgingen in het particuliere segment en achterblijvende sociale nieuwbouwplannen in een deel van de regiogemeenten.

5-3 samenwerkingsafspraken woningbouwcorporaties

De belangrijke samenwerkingspartner voor het realiseren van woningen de Lansingerlandse lage-inkomenshuishoudens zijn de corporaties. De gemeente heeft samenwerkingsafspraken met de corporaties 3B Wonen en Havensteder (wiens woningen in beheer zijn bij 3B Wonen) en met de corporaties Wooninvest en Woonzorg Nederland. Deze laatste twee corporaties hebben echter maar weinig bezit in Lansingerland; in 2020 ging het om respectievelijk 23 en 42 woningen. Daarom worden de afspraken met deze partijen niet in dit onderzoek betrokken.

Conform de woonvisie gaat het bij de prestatieafspraken in de eerste plaats om de huurprijzen- en de betaalbaarheid. Uitvoeringsmaatregel 20 en 21 stellen namelijk dat de gemeente jaarlijks huurprijsbeleid en betaalbaarheidsbeleid overeenkomt met de corporaties. Daarnaast maakt de gemeente op grond van haar woonvisie prestatieafspraken over scheefwonen en doorstroming (met als doel het optimaal benutten van de bestaande voorraad) en over nieuwbouw. De nieuwbouwafspraken komen in de volgende paragraaf aan de orde, hieronder worden de huurprijs- en betaalbaarheidsafspraken en de afspraken voor het optimaal benutten van de sociale voorraad behandeld.

5-3-1 afspraken huurprijsbeleid

De gemeente licht desgevraagd aan de rekenkamer toe dat het bij huurprijsbeleid gaat om de toewijzing van woningen aan de primaire doelgroep (dus de huishoudens die op grond van hun inkomen huurtoeslag kunnen ontvangen, zie paragraaf 2-3-1). Er moeten genoeg verhuringen zijn aan deze groep. De prestatieafspraken voor 2016, 2017, 2018 en 2019 bevatten nog geen afspraken over toewijzingspercentages aan de primaire doelgroep. De gemeente geeft naar de rekenkamer aan dat de landelijke invoering van het passend toewijzen (zie paragraaf 4-2-2) in januari 2016, namelijk maakte dat lokale huurprijsafspraken niet meer nodig waren. In de prestatieafspraken 2020 staat wel dat minimaal 75% van alle sociale corporatiewoningen beschikbaar

²³¹ Gemeente Lansingerland, 'Raadsvoorstel Vaststelling bestemmingsplan "Wilderszijde"', 23 december 2021

²³² College van B&W van de gemeente Albrandswaard, raadsbrief 'Aanbieding nieuwe woningbehoefteraming regio Rotterdam', 14 december 2021.

²³³ SvWrR, brief 'Aanbieding nieuwe woningbehoefteraming regio Rotterdam', 19 november 2021.

moet blijven voor de primaire doelgroep. Deze afspraak is overgenomen uit het regioakkoord, dat in 2019 gesloten werd. Daarin hebben de partijen zich aan de afspraak verbonden dat 75% van de nieuwe verhuringen van sociale corporatiewoningen naar huurders uit de primaire doelgroep gaat (zie paragraaf 5-2-1).²³⁴ Uit de regiomonitor blijkt overigens dat het percentage van 75% in Lansingerland in de verslagjaren 2017, 2018, 2019 en 2020 steeds gehaald werd (met respectievelijk 79%, 79%, 82% en 75%).²³⁵

5-3-2 afspraken betaalbaarheid

Qua betaalbaarheid stuurt de gemeente erop dat er voldoende differentiatie is in de huurprijzen, zo geeft zij naar de rekenkamer aan. Het gaat er met andere woorden om dat er niet alleen woningen voor de maximale sociale huurprijs worden verhuurd, maar dat er ook voldoende woningen onder de aftoppingsgrenzen beschikbaar zijn. Onderdeel van de prestatieafspraken 2016 en 2017 is dan ook dat de corporaties in het kader van de betaalbaarheid “aftoppen conform hun biedingen in december 2015”.²³⁶ In die bieding gaf 3B Wonen aan 80% van de woningen bij mutatie onder de aftoppingsgrenzen te willen houden.²³⁷ Zij wil er met andere woorden (in 80% van de gevallen) voor zorgen dat wanneer een huurder vertrekt, de volgende huurder geen huur krijgt die zo hoog is dat hij geen huurtoeslag meer kan krijgen. De gemeente en corporatie 3B Wonen bespreken jaarlijks gezamenlijk de realisatie van de prestatieafspraken. Hiervan wordt echter geen schriftelijk verslag gemaakt. Daarom kan de rekenkamer niet nagaan of de corporatie deze afspraak, en de andere prestatieafspraken, is nagekomen.²³⁸

In de prestatieafspraken die de gemeente en corporaties voor de jaren 2018, 2019 en 2020 en 2021 maakten, is niets opgenomen over het aandeel van de corporatievoorraad dat onder de aftoppingsgrenzen verhuurd moet worden. In regionaal verband hebben de gemeenten wel een betaalbaarheidsafpraak met de corporaties. Het regioakkoord bevat namelijk de afspraak dat in elke SvWrR-gemeente de sociale huurvoorraad van de corporaties voor tenminste 70% bestaat uit woningen met een huurprijs tot de bovenste aftoppingsgrens.²³⁹ Uit de regiomonitor blijkt dat de Lansingerlandse corporatievoorraad hieraan voldoet (in 2017, 2018, 2019 en 2020 met respectievelijk 75%, 77%, 77% en 79%).²⁴⁰

5-3-3 afspraken terugdringen scheefwonen en bevorderen doorstroming

Volgens de woonvisie 2015-2020 is een van haar speerpunten het streven naar een optimale benutting van de sociale voorraad door de doelgroep (zie 3-1-4). Dit streven is namelijk vervat in het coalitieakkoord 2014-2018, zo staat ook in de Woonvisie. Hiervoor bevat de woonvisie ook enkele uitvoeringsmaatregelen.

²³⁴ gemeente Lansingerland, Huurdersvereniging Lansingerland en Corporaties 3B-Wonen, Havensteder, “Prestatieafspraken 2020”, ongedateerd, p.7. en regioakkoord is. SvWrR, Maaskoepel, provincie Zuid-Holland, e.a., ‘Regioakkoord Nieuwe Woningmarktafspraken Regio Rotterdam’, januari 2019, p.5.

²³⁵ Stec Groep, ‘monitor regioakkoord regio Rotterdam’, november 2021.

²³⁶ Gemeente Lansingerland, Huurdersvereniging Lansingerland en Corporaties 3B-Wonen, Havensteder, De Goede Woning en Wooninvest, “Convenant Prestatieafspraken 2016 + 2017”, 2016, p.6

²³⁷ 3B wonen, “Bod van 3B Wonen”, 28 oktober 201, bijlage bij Convenant Prestatieafspraken 2016 + 2017. Havensteder heeft geen bod op dit vlak gedaan.

²³⁸ mail ambtenaar 9 juni 2021

²³⁹ SvWrR, Maaskoepel, provincie Zuid-Holland, e.a., ‘Regioakkoord Nieuwe Woningmarktafspraken Regio Rotterdam’, januari 2019, p.14.

²⁴⁰ Stec Groep, ‘monitor regioakkoord regio Rotterdam’, november 2021.

scheefwonen

Volgens de 23^e uitvoeringsmaatregel van de woonvisie maakt de gemeente jaarlijks afspraken met de woningcorporatie over het terugdringen van scheefwonen. Van scheefwonen is sprake wanneer iemand met een te hoog inkomen in een sociale huurwoning woont of wanneer een klein huishouden een woning bewoont die geschikt is voor een groot huishouden.²⁴¹ Het eerste wordt ook wel 'goedkoop scheefwonen' genoemd en het tweede 'groot scheefwonen' of 'scheefwonen naar huishoudensgrootte'.

De prestatieafspraken voor 2016 en 2017 bevatten geen concrete, kwantitatieve afspraken gericht op het terugdringen van scheefwonen. In de prestatieafspraken 2018-2019 en de prestatieafspraken 2020 staat wel dat wanneer een woning nieuw verhuurd wordt (mutatie), deze bij nieuwe huurders met een hoger inkomen een huur boven de liberalisatiegrens mag krijgen. Dat kan bijdragen aan het terugdringen van scheefwonen.²⁴² De rekenkamer merkt echter op dat de ruimte voor de uitvoering van deze afspraak beperkt zou kunnen worden door de woonvisiedoelstelling dat de sociale voorraad in 2020 minstens even groot is als deze in 2012 was (U25, zie paragraaf 2-3-2). Om aan die laatste doelstelling gevolg te geven, geldt volgens de prestatieafspraken voor 2018 tot en met 2021 namelijk de volgende afspraak: "De corporaties toppen de huren van bestaande sociale huurwoningen af om liberalisatie te voorkomen".²⁴³ De rekenkamer heeft de gemeente gevraagd welke afspraak prevaleert. De gemeente geeft aan dat dergelijke, in de vrije sector verhuurde woningen nog steeds bij de sociale voorraad geteld worden omdat ze bij een volgende huurder weer sociaal verhuurd zullen worden. De afspraken zijn dus consistent met elkaar, zo geeft ook 3B Wonen aan.

voorrang bij starterskoopwoningen

Een andere maatregel in de woonvisie is dat bij de toewijzing van nieuw te bouwen starterskoopwoningen voorrang wordt gegeven aan (koop)starters die als scheefwoner een sociale huurwoning bewonen (Uitvoeringsmaatregel 14). Voor het bevorderen van de doorstroming heeft de gemeente ook de maatregel geformuleerd dat nieuwe starterskoopwoningen met voorrang worden aangeboden aan (koop)starters die een sociale huurwoning achterlaten (Uitvoeringsmaatregel 13). Beide maatregelen zijn niet gekwantificeerd.

De prestatieafspraken geven aan deze woonvisie-maatregelen geen concrete kwantitatieve uitwerking. In de gemeentelijke notitie "Wachttijd sociale huurwoningen Lansingerland" uit 2019 staat wel dat 3B Wonen "in de afgelopen jaren" aan twee projecten in het sociale en/of starterssegment heeft meegewerkt waardoor twintig sociale huurders een woning hebben gekocht en daarmee een sociale huurwoning in Lansingerland vrij maakten voor nieuwe woningzoekenden.²⁴⁴ De gemeente licht desgevraagd toe dat het gaat om een project uit 2018, toen de spelregels voor de starterswoningen in Parkzoom werden opgesteld. 50% van de woningen zijn met voorrang toegewezen aan jongeren en 50% aan scheefwonende starters. Deze voorrangsregel wordt in de toekomst ook bij Wilderszijde toegepast, zo

²⁴¹ Gemeente Lansingerland, 'woonvisie 2015 – 2020', 2015, p.13

²⁴² gemeente Lansingerland, Huurdersvereniging Lansingerland en Corporaties 3B-Wonen, Havensteder, De Goede Woning en Wooninvest, "Prestatieafspraken 2018 en 2019", 2018, p.6.

²⁴³ gemeente Lansingerland, Huurdersvereniging Lansingerland en Corporaties 3B-Wonen, Havensteder, De Goede Woning en Wooninvest, "Prestatieafspraken 2018 en 2019", 2018, p.7.

²⁴⁴ Gemeente Lansingerland, "Wachttijd sociale huurwoningen in Lansingerland", 21 november 2019. p.8.

geeft de gemeente aan. In de doelgroepenverordening van december 2021 heeft de gemeente de spelregels voor deze voorrangverlening vastgelegd.²⁴⁵

doorstroommakelaar

In de prestatieafspraken (van 2018, 2019 en 2020) staat ook de inzet van een doorstroommakelaar genoemd.²⁴⁶ In de notitie “Wachttijd sociale huurwoningen Lansingerland” beschrijft de gemeente de inzet en toegevoegde waarde van een dergelijke makelaar. Ze schrijft dat er reeds sinds eind 2017 een doorstroommakelaar bij corporatie 3B Wonen actief is. Deze “probeert senioren en emptynesters te verleiden om door te stromen van hun grote sociale eengezinswoning naar een gelijkvloerse (kleinere) sociale woning. Door één op één gesprekken te voeren met mensen, probeert de corporatie hen te interesseren voor een andere woning. Het huurprijsverschil is vaak een drempel.” De corporatie laat bewoners daarom hun huidige huurprijs meenemen naar de nieuwe woning. De corporatie draagt de kosten voor de inzet van de medewerker en voor de huurkorting die huurders krijgen. Na bemiddeling van de doorstroommakelaar verhuisden in 2018 ongeveer twintig huishoudens.²⁴⁷ In 2019 zijn er 21 huishoudens doorgestroomd en in 2020 waren dat er zeventien.²⁴⁸ Het ging daarmee om ongeveer 10% van het totaal aantal nieuwe verhuring van 3B Wonen per jaar. De rekenkamer merkt op dat niet duidelijk wordt of het bij de twintig huishoudens alleen ging om het terugdringen van “groot scheefwonen” (huurders uit de doelgroep wonen in een woning die te groot is voor hun huishoudensgrootte) of ook om “goedkoop scheefwonen” (huurders die niet (meer) tot de inkomensdoelgroep behoren wonen in een sociale huurwoning). Aan het terugdringen van in ieder geval de eerste vorm van scheefwonen draagt de makelaar duidelijk bij.

toewijzing aan sociale doelgroep

Uitvoeringsmaatregel 19 van de woonvisie luidt: “minimaal 95% van de vrijkomende sociale huurwoningen wordt toegewezen aan de doelgroep met een inkomen beneden de € 34.911 (prijspeil 2015).” Met deze maatregel wil de gemeente ervoor zorgen dat de sociale voorraad optimaal benut wordt, wat aansluit bij de speerpunten uit het coalitieakkoord 2014-2018 (zie paragraaf 3-1-4). In de prestatieafspraken tussen de gemeente en corporaties is het percentage echter teruggebracht tot de wettelijke norm, dus minimaal 80% toewijzingen aan de EC-doelgroep.²⁴⁹ In de Woningwet van 2015 is namelijk vastgelegd dat woningcorporaties minimaal 80% van hun vrijgekomen sociale huurwoningen moeten toewijzen aan de EC-doelgroep (zie paragraaf 2-2-2).²⁵⁰ Afgaande op de jaarverslagen van 3B Wonen blijkt dat dit lukt, in

²⁴⁵ Gemeente Lansingerland, ‘Doelgroepenverordening Woningbouw Lansingerland 2021’, 23 december 2021.

²⁴⁶ Gemeente Lansingerland, Huurdersvereniging Lansingerland en Corporaties 3B-Wonen, Havensteder, “Prestatieafspraken 2020”, ongedateerd, p.7.

²⁴⁷ Gemeente Lansingerland, “Wachttijd sociale huurwoningen in Lansingerland”, 21 november 2019. p.7 en interview corporatie.

²⁴⁸ interview ambtenaar 15 juni 2021

²⁴⁹ Gemeente Lansingerland, Huurdersvereniging Lansingerland en Corporaties 3B-Wonen, Havensteder, De Goede Woning en Wooninvest, “Convenant Prestatieafspraken 2016 + 2017”, 2016, p.6 gemeente Lansingerland, Huurdersvereniging Lansingerland en Corporaties 3B-Wonen, Havensteder, De Goede Woning en Wooninvest, “Prestatieafspraken 2018 en 2019”, 2018, p.5., en gemeente Lansingerland, Huurdersvereniging Lansingerland en Corporaties 3B-Wonen, Havensteder, “Prestatieafspraken 2020”, ongedateerd, p.6.

²⁵⁰ De overige 20% van de vrijkomende sociale huurwoningen mag de woningcorporatie toewijzen aan huishoudens met inkomen boven de EC-grens: maximaal 10% aan de groep ‘lage middeninkomens’ met een inkomen tussen de bovengrens van de secundaire doelgroep en onder € 35.739 (prijspeil 2016) en maximaal 10% aan inkomens met een hoger inkomen. De toewijzingsnorm heet ook wel de 80-10-10 regel.

de gehele periode 2015 tot en met 2020. De meeste jaren wordt bovendien ook de 95% gehaald, in de andere twee jaren bijna (93% en 94%).²⁵¹

verblijfsgerechtigden

Uitvoeringsmaatregel 28 van de woonvisie, ten slotte, is ook gericht op het optimaal benutten van de sociale voorraad. Deze maatregel luidt dat in 2015/2016 beleidsmatig aandacht wordt besteed aan de vraag of er alternatieve oplossingen voor huisvesting van verblijfsgerechtigden zijn, anders dan het toewijzen van sociale huurwoningen. De gemeente geeft aan dat de uitvoering van deze maatregel heeft geresulteerd in de transformatie van voormalig verpleeghuis Hergerborch naar huisvesting voor statushouders. Hier wonen de laatste jaren circa 50 statushouders.²⁵²

5-3-4 afspraken woonruimtebemiddeling

In de prestatieafspraken besteden de beide partijen beperkte aandacht aan de mogelijkheid om woningen uit de bestaande voorraad te labelen op basis van de Verordening woonruimtebemiddeling (zie paragraaf 4-2-3).

In de alle prestatieafspraken uit de periode 2016-2020 staat dat de corporaties aan “emptynesters” die een grondgebonden sociale huurwoning in Lansingerland achterlaten, voorrang verlenen voor een gelijkvloerse huurwoning. Ook staat er in alle prestatieafspraken uit de periode 2016-2019 dat de corporaties gemiddeld jaarlijks drie woningen beschikbaar stellen voor bijzondere doelgroepen met een fysieke en/of psychische beperking.

gelabelde woningen

Hoewel de prestatieafspraken weinig gedetailleerde informatie over labels en voorrangscategorieën bevatten, past 3B Wonen dit instrument regelmatig toe. Zoals te zien in tabel 5-2 dragen in Lansingerland 672 woningen (een zesde van het corporatiebezit) een label.

tabel 5-2: aantal gelabelde sociale huurwoningen per voorrangscategorie

	3B
jongeren (t/m 27 jaar)	147
senioren (vanaf 55 jaar)	517
bewoners met een beperking	8
totaal gelabelde woningen	672
totaal corporatiewoningen	4.326
% gelabelde woningen/totaal	16%

bron: gegevens 3B Wonen, mail september 2021. Totaal corporatiewoningen ontleend aan Stec Monitor met betrekking tot 2022. De voorraad van de in Lansingerland slechts zeer beperkt vertegenwoordigde corporaties Wooninvest en Woonzorg Nederland is hier niet in betrokken.

lokale en regionale binding

De verordening bevat daarnaast de mogelijkheid om bij maximaal de helft van de vrijkomende sociale huurwoningen voorrang te geven aan woningzoekenden die

²⁵¹ 3b wonen, 'jaarverslag 2019', juni 2020, p.8 en 3b wonen, 'jaarverslag 2020', juni 2021, p.8.

²⁵² Gemeente Lansingerland, “Wachttijd sociale huurwoningen in Lansingerland”, 21 november 2019. p.7.

wonen of werken in de regio Rotterdam. Van deze woningen mag bovendien de helft met voorrang worden aangeboden aan woningzoekenden die een directe band hebben met de betreffende gemeente. De corporatie vermeldt de voorrang in de advertentie voor de woning.

De prestatieafspraken bevatten geen afspraken gemaakt over de toepassing van dergelijk “lokaal maatwerk” bij woonruimteverdeling. OBI heeft in 2017 en 2018 en 2020 gerapporteerd over het aantal maal dat Lansingerlandse corporaties in hun advertenties aangaven voorrang te geven aan mensen met een lokale of regionale binding. Zoals te zien is in tabel 5-3, maakten Lansingerlandse corporaties toen nauwelijks gebruik van de mogelijkheid om in advertenties voorrang op basis van lokale binding aan te kondigen.

tabel 5-3: advertenties met voorrang voor woningzoekenden met regionale of lokale binding

	2017	2018
% advertenties met voorrang bij regionale binding	1%	0%
% advertenties met voorrang bij lokale binding	1%	2%
totaal met voorrang	2%	2%

bron: Gemeente Rotterdam, OBI, monitors woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2017, 2018, 2019 en 2020.

In 2020 werd bij 16% van de *aanbiedingen* voorrang aan mensen met een lokale binding opgenomen (dus voorrang voor Lansingerlanders). Dit percentage *aanbiedingen* betreft de advertenties via de website en andere media in 2020 plus alle directe bemiddelingen buiten de media van het bemiddelingsmodel om. Het is dus niet vergelijkbaar met de percentages uit tabel 5-3 omdat het ook directe bemiddeling omvat. In 2020 vond bijna de helft (97) van alle nieuwe verhuringen in Lansingerland (203) plaats via directe bemiddeling door de corporatie (en dus niet door reactie op een advertentie).

Exclusief directe bemiddeling vond 13% van de nieuwe Lansingerlandse verhuringen plaats met toepassing van voorrang voor woningzoekenden uit de gemeente. Voor hoeveel direct bemiddelden lokale voorrang een rol heeft gespeeld is niet bekend. ²⁵⁴

urgenten en vergunninghouders

Het aantal woningzoekenden met voorrang nam de laatste jaren sterk toe in Lansingerland: van 225 in 2015 naar 1.111 in 2020. Hun aantal steeg bovendien ruim twee keer zo hard als het totale aantal actief woningzoekenden. ²⁵⁵ Bovendien nam binnen de groep van geslaagde woningzoekenden het aandeel van mensen met voorrang (vanwege urgentie of herhuisvestingsverklaring) sterk toe: in 2015 was dit 20% en in 2020 50% (zie tabel 5-4).

²⁵³ voor 2018 waren alleen cijfers exclusief directe bemiddeling beschikbaar.

²⁵⁴ Gemeente Rotterdam, OBI, 'Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2020, 27 mei 2021, p. 43, 70 en 82.

²⁵⁵ Gemeente Rotterdam, OBI, 'Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2020, 27 mei 2021, p. 11, 27-30, 39. Het aantal actief

woningzoekenden steeg tussen 2015 en 2020 van 6.320 naar 15.592 of 147%. Het aantal woningzoekenden met voorrang steeg in diezelfde periode met 487%.

tabel 5-4: woningzoekenden met voorrang in Lansingerland

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
geslaagden met urgentieverklaring	63	101	93	83	88	64
geslaagde herhuisvestingskandidaten	1	1	25	26	10	38
 totaal aantal geslaagde woningzoekenden	 316	 277	 300	 230	 227	 203
% woningzoekenden geslaagd met voorrang	20%	37%	39%	47%	43%	50%

bron: gemeente Rotterdam, OBI, 'Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2020, 27 mei 2021, p. 43.

Vergunninghouders (ofwel, asielzoekers met een verblijfstatus) vormen een bijzondere doelgroep binnen de 'urgenten'. In de bovenstaande tabel zijn zij meegenomen in de categorie 'geslaagden met urgentieverklaring'. In 2020 vonden er bijvoorbeeld 22 verhueringen plaats aan vergunninghouders.²⁵⁶ Medewerkers van corporaties verwachten dat deze aantallen de komende jaren stijgen.

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de huisvesting van deze doelgroep en maken hierover afspraken met corporaties. In alle sets prestatieafspraken voor de jaren 2015 topt en met 2020 staat dat de corporaties in overleg met de gemeente zorgen voor de huisvesting van deze asielgerechtigden om de door het rijk opgelegde taakstelling uit te voeren. Ook vermelden de prestatieafspraken voor 2016-2017 het project Hergerborch (zie paragraaf 5-3-3).

5-4 samenwerkingsafspraken nieuwbouw

5-4-1 doelstelling en realisatie nieuwbouw

Een belangrijk onderdeel van de woonvisie is het mede richting geven aan de nieuwbouwproductie in de gemeente. Aangezien de gemeente niet zelf bouwt, is ze hierbij sterk afhankelijk van corporaties en marktpartijen en van de plannen en afspraken die zij met hen kan maken.

Zoals beschreven in paragraaf 2-4-2 bevat de woonvisie 2015-2020 een doelstelling op de totale nieuwbouw in de gemeente. Deze luidt dat er gemiddeld 400 woningen per jaar worden gebouwd. Dit getal is afgestemd op de in de regionale woonvisie geraamde behoefte aan nieuwbouw voor de subregio Noord (zie paragraaf 2-4).

Zoals beschreven in paragraaf 3-3-4 heeft de rekenkamer inzicht in de woningbouwrealisatie middels de gemeentelijke 'woningbouwplanning' (versie van februari 2021) en via de openbare data van het CBS. Volgens de woningbouwplanning was het aantal opleveringen per jaar in de periode 2015-2020 in totaal 1.877 woningen, ofwel gemiddeld 312. Volgens het CBS lag dit op gemiddeld 354 opleveringen.

Gevraagd waarom de doelstelling van gemiddeld 400 woningen per jaar niet gehaald werd, geeft de gemeente aan dat er bij de start van de woonvisie sprake was van crisis op de woningmarkt (het hoogtepunt hiervan lag in 2013). De crisis was het gevolg van

²⁵⁶ Gemeente Rotterdam, OBI, 'Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2020, 27 mei 2021, p. 33.

de wereldwijde kredietcrisis vanaf 2008. Dit leidde ook in Lansingerland tot vraaguitval op de woningmarkt, terwijl de gemeente wel een grote Vinex-opgave had. De gemeente bracht daarom vanaf 2008 haar programmering terug van 1.000 woningen per jaar naar 700 en vervolgens -voor de periode van 2013 t/m 2019 – naar



400 woningen per jaar (zie ook paragraaf 2-3).²⁵⁷ In de financiële crisis is echter vrijwel de hele bouwproductie (ook landelijk) stil komen te liggen, geeft de gemeente aan, en vanwege de doorlooptijd van projecten (het duurt jaren van plan tot oplevering) heeft deze crisis dus nog lang effect gehad, ook al trok de woningmarkt in de uitvoeringsperiode van de woonvisie weer aan. Dat de doelstelling gemiddeld niet gehaald werd ligt verder ook aan “ontwikkelingen in de markt, zoals aan een tekort aan menskracht en materiaal, [en] ook de wetswijziging voor het verplicht gasloos bouwen”²⁵⁸ Ook gestegen bouwkosten zetten de financiële haalbaarheid van plannen onder druk.²⁵⁹

De gemeente geeft desgevraagd aan dat zij verschillende acties heeft ondernomen om de productie te versnellen (onder meer het aanvragen van stimuleringssubsidies voor sociale woningbouw, het onderzoeken van de mogelijkheden voor Wilderszijde en het aanvragen voor woningbouwimpulsgelden voor Wilderszijde) maar daarmee is het niet gelukt het streefcijfer van gemiddeld 400 woningen per jaar te behalen. De gemeente geeft verder aan dat gemeenten na het besluitvormingsproces in algemene zin weinig grip hebben op het realisatietempo van nieuwbouw. Gemeenten sluiten waar het kan overeenkomsten met ontwikkelaars, maar de marktpartijen moeten uiteindelijk de woningen realiseren. Voortgang van projecten is juridisch slecht af te dwingen.²⁶⁰

doelstellingen en realisatie per prijssegment

De woonvisie 2015-2020 hanteert (zoals beschreven in paragraaf 3-2-1) verschillende woningprijssegmenten, die passen bij verschillende Lansingerlandse huishoudentypen. De visie bevat geen uitvoeringsmaatregelen met betrekking tot nieuwbouw in het sociale segment maar wel ten aanzien van het middensegment. Zo moeten er in 2015-2020 woningen voor starters en semi-starters worden gebouwd. Het gaat om koopwoningen in de prijsklasse € 141.000-€ 180.000 (uitvoeringsmaatregelen 12 en 15 van de woonvisie) en huurwoningen in de prijsklasse € 710-€ 850 (uitvoeringsmaatregelen 11 en 15).²⁶¹ Volgens de woonvisie zijn deze woningen ook geschikt voor de doelgroep middeninkomens.²⁶² Hoeveel middensegment woningen er gebouwd zullen worden, is in de woonvisie niet aangegeven.

De woningbouwplanning geeft inzicht in de realisatie per prijssegment in de periode 2015-2020. Tabel 5-5 geeft de realisatie van sociale woningen en niet-sociale starterswoningen weer tijdens deze jaren.

tabel 5-5: nieuwbouw sociale koop en huur, starterskoopwoningen en startershuurwoningen ²⁶³

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
sociale koop	0	0	0	0	0	20
sociale huur	88	0	23	18	18	68
starterskoopwoningen € 141.000 tot € 180.000 ²⁶⁴	0	0	0	0	0	19

²⁵⁷ gemeenten stadsregio Rotterdam, 18 woningbouwcorporaties en 17 projectontwikkelaars, 'woonvisie Regio Rotterdam 'Dat spreken we af'', februari 2014, p.32.

²⁶³ bron: woningbouwplanning gemeente Lansingerland, februari 2021

²⁶⁴ vanaf 2019 heeft de gemeente in haar registratie voor dit segment in plaats van een bovengrens van €180.000 een bovengrens van €190.000 aangehouden, daarom gaat de rekenkamer uit van woningen tot circa €185.000.

starters huurwoningen € 710- € 850	0	0	0	0	10	30
------------------------------------	---	---	---	---	----	----

Tussen 2015 en 2020 zijn er volgens de woningbouwplanning dus twintig sociale koopwoningen (geprijsd tot € 140.000) en 215 sociale huurwoningen gebouwd. Alle koopwoningen zijn opgeleverd in 2020 door 3BWonen in Parkzoom en hebben een

260 interview ambtenaren

261 een deel van de starterskoopwoningen is goedkoper dan €140.000 of heeft een huurprijs onder de liberalisatiegrens en valt daarmee in de sociale voorraad en is hierboven reeds aan de orde gekomen

262 Zie maatregel U15 op pagina 26 van de woonvisie 2015-2020.

263 bron: woningbouwplanning gemeente Lansingerland, februari 2021

264 vanaf 2019 heeft de gemeente in haar registratie voor dit segment in plaats van een bovengrens van €180.000 een bovengrens van €190.000 aangehouden, daarom gaat de rekenkamer uit van woningen tot circa €185.000.

Maatschappelijk Gebonden Eigendom-constructie.²⁶⁵ Desgevraagd geeft de gemeente aan dat dit pas het eerste project is waarbij de gemeente heeft kunnen sturen op starterskoopwoningen.²⁶⁶ Twee door de rekenkamer geïnterviewde projectontwikkelaars die actief zijn in Lansingerland, geven echter aan dat er door de gestegen koopwoningprijzen (ten gevolge van het woningtekort en de lage rentestand) geen nieuwbouw onder € 140.000 meer mogelijk is.²⁶⁷ Voor sommige huurwoningen die werden opgeleverd in de uitvoeringsperiode van de woonvisie 2015-2020 heeft de gemeente middels anterieure overeenkomsten afspraken gemaakt over het langjarig handhaven van een middenhuur. De nota grondbeleid 2019-2022 heeft dus geresulteerd in woningen die voor lange tijd beschermd zijn tegen prijsstijgingen.²⁶⁸ Om hoeveel woningen het gaat kon de gemeente desgevraagd niet aangeven.

De realisatie van niet-sociale starterswoningen bedraagt in totaal 59 woningen. De gehele nieuwbouwproductie in de periode 2015 tot en met 2020 is volgens de woningbouwplanning 1.946 woningen (zie 4-2-3). Het aandeel niet-sociale starterswoningen bedraagt hiermee 3% van alle gerealiseerde nieuwbouw, 1% is sociale koop en 11% is sociale huur. Aangezien tussen 2015 en 2020 12% van de nieuwbouw sociaal segment betrof en 3% starterswoningen, bestond 85% van de realisatie uit woningen in het hogere segment.

5-4-2 realisatie en afspraken sociaal segment

Om inzicht te krijgen in de afspraken met private bouwende partijen ten behoeve van het sociaal segment, heeft de rekenkamer in de eerste plaats de nieuwbouwkaders opgevraagd van de woningbouwprojecten die in de uitvoeringsperiode van de woonvisie 2015-2021 werden gebouwd (geheel of gedeeltelijk). Het gaat dan om de kaders voor de verschillende Lansingerlandse nieuwbouwlocaties op door de gemeente uitgegeven grond (geheel of gedeeltelijk). De grote locaties (nog minstens 100 woningen te realiseren na 2015) zijn Parkzoom in Bergschenhoek, Meerpolder, Rodenrijse Zoom, Centrum Berkel en Westpolder-Bolwerk in Berkel en Rodenrijs. De eerste vier locaties waren in 2021 gereed of bijna gereed. De locatie Westpolder-Bolwerk in Berkel en Rodenrijs werd voor een deel in de periode 2015-2021 gerealiseerd, maar zal ook in de komende jaren nog voor een aanzienlijk deel worden gebouwd.

tabel 5-6: nieuwbouwlocaties die tussen 2015 en 2020 (gedeeltelijk of geheel) werden gerealiseerd: afspraken en realisatie sociaal segment

project (aantal woningen volgens kader)	jaar vaststelling kader	doelstelling kader m.b.t. sociaal	realisatie sociaal bij afronding
Parkzoom (1.236 woningen)	2003 ²⁶⁹	20%	266 (22%)
Meerpolder (2.900 woningen)	1994 ²⁷⁰	30%	498 (17%)
Rodenrijse Zoom (602 woningen)	2001 ²⁷¹	20%	68 (11%)
Centrum Berkel (200 woningen)	2016 ²⁷²	nee	0 (0%)

Westpolder-Bolwerk (2.840 woningen)	2000 (masterplan) en 2016 (allonge) 273	20% sociaal (masterplan), middels de allonge verlaagd naar 10%	nog niet afgerond - er komt nog meer, o.a. sociaal segment. Van alle in de periode 2015 – feb 2021 opgeleverde woningen was 3% sociaal (18 sociale woningen)
--	---	---	---

In tabel 5-6 valt op dat het aandeel gerealiseerde sociale woningen bij afronding steeds onder de doelstelling uit het desbetreffende kader blijft - voor zover er een doelstelling in stond- met uitzondering van het project Parkzoom.

De gemeente geeft aan dat de nieuwbouw van sociale huur in de praktijk in 2015-2020 minder groot was vanwege met name de (nasleep van) de woningbouwcrisis. Zo konden commerciële partijen in Westpolder-Bolwerk tenzij de gemeente een grote financiële bijdrage zou doen- nauwelijks sociaal bouwen. Daarnaast was de woningcorporatie Havensteder genoodzaakt zich terug te trekken uit dit project, omdat corporaties onder meer problemen hadden vanwege de Vestia-crisis en de verhuurdersheffing. Ook de andere corporaties die in Lansingerland (en daarbuiten) actief zijn, waren financieel niet in staat deze in Westpolder-Bolwerk geplande sociale huurwoningen te realiseren. Uiteindelijk zijn dit vrije sector huurwoningen geworden.

265 De bewoner wordt (economische en juridisch) eigenaar van de woning, maar de woningcorporatie blijft verantwoordelijk voor het (groot) onderhoud. De bewoner koopt de sociale woning in plaats van deze te huren. De eigenaar is verplicht het huis bij verkoop aan te bieden aan de woningcorporatie. Daarbij wordt de winst of het verlies gedeeld tussen de voormalige eigenaar en de corporatie. Bron:

<https://www.rvo.nl/initiatieven/financieringsvoorbeelden/maatschappelijk-gebonden-eigendom>

266 interview ambtenaren 17 mei 2021

267 interview projectontwikkelaars

268 interview ambtenaren

269 Gemeente Bergschenhoek, 'Parkzoom, stedenbouwkundige uitwerking in hoofdlijnen', december 2003. sociaal segment is hier sociale huur (222 woningen) of goedkope koop (dit is tot €136.134 in het kader van 2003)

270 gemeente Berkel en Rodenrijs, 'Nota randvoorwaarden / programma van eisen Meerpolder', januari 1994.

271 gemeente Berkel en Rodenrijs, 'Nota van Randvoorwaarden en Uitgangspunten Plaszoom', april 2001, p.15. bereikbaar segment is hier huur tot 800 gulden per maand of woningen tot 186.000 gulden

272 Gemeente Lansingerland, 'Gunningleidraad Uitbreiding centrum Berkel en Rodenrijs', april 2016

273 gemeente Berkel en Rodenrijs, 'Masterplan Westpolder/Bolwerk', september 2000 en Gemeente Lansingerland en Ontwikkelingscombinatie Westpolder/Bolwerk CV 'concept allonge op de samenwerkingsovereenkomst d.d. 22 mei 2003', oktober 2016,

Met deze ervaringen besloot de raad in 2016 de doelstelling voor sociale huurwoningen terug te brengen van 20% naar 10%.²⁷⁴

In de periode 2015-2020 heeft de gemeente ook nog kaders vastgesteld voor drie grote plannen (dat wil zeggen van meer dan honderd woningen) die nog niet in uitvoering zijn. Het betreft Lange Vaart en Merenweg in Bleiswijk,²⁷⁵ Hordijk in Berkel en Rodenrijs (ook Rodenrijse Velden genoemd)²⁷⁶ en Wilderszijde in Bergschenhoek.²⁷⁷ In deze kaders zijn de volgende afspraken met betrekking tot de sociale voorraad opgenomen.

tabel 5-7: afspraken sociale huur in tijdens de uitvoeringsperiode vastgestelde nieuwbouwlocatiekaders

	doelstelling sociaal
Lange Vaart en Merenweg (700-900 woningen)	streven om 40-50% van het woonprogramma betaalbaar te laten zijn, dat wil zeggen sociale huur en startershuurwoningen (waarvan het prijssegment niet gedefinieerd is).
Hordijk (120 woningen)	20% (24 woningen) sociale huurwoningen en 10% starterswoningen (12 woningen).
Wilderszijde (2.500 tot 3.000 woningen)	30 tot 40 % betaalbaar (900 - 1.200 woningen). Betaalbaar is sociale huur en huur of koop voor lage middeninkomens. Het prijssegment voor deze lage middeninkomens is niet gedefinieerd. ²⁷⁸

In de kaders valt op dat het aandeel 'betaalbaar' rond de 40% ligt. De sociale huur valt hieronder, maar meestal is niet gedefinieerd hoe groot het aandeel sociale huur en koop moet zijn. Ook is niet duidelijk welke prijsgrens voor de categorie 'betaalbaar' geldt.

Als gekeken wordt naar alle beschikbare, tussen 2015 en zomer 2021 vastgestelde kaders, valt op dat zij of een beperkte doelstelling aangaande sociale nieuwbouw hebben (0% in Centrum Berkel, 10% in Westpolder-Bolwerk en 20% in Hordijk) of dat dit helemaal niet is geëxpliciteerd (Lange Vaart en Merenweg en Wilderszijde). De gemeente geeft een zeer bescheiden percentage sociaal mee, zo gaf 3B Wonen in het voorjaar van 2021 naar de rekenkamer aan. De corporatie is goed in staat om tot 2030 minstens de in het bod op het regioakkoord toegezegde 1.020 sociale woningen te bouwen, aangezien zij een financieel gezonde corporatie is, zo vervolgt 3B Wonen. De bottleneck is volgens de corporatie echter vooral de bereidheid van de gemeente om meer sociaal toe te voegen. Zij heeft de gemeente uitdrukkelijk verzocht om de ruimte voor sociale woningbouw te borgen in haar in anterieure overeenkomsten met ontwikkelaars. Hier werkt de gemeente nu wel aan, geeft de corporatie aan, en de gemeente lijkt hier wel steeds meer het belang van in te zien.²⁷⁹ Ten tijde van het schrijven van dit rapport, in het voorjaar van 2022, geeft 3B Wonen aan de door de

²⁷⁴ Gemeente Lansingerland, 'stand van zaken onderhandelingen', 31 maart 2015 en interview

²⁷⁵ Gemeente Lansingerland 'Nota van Uitgangspunten woningbouwontwikkeling Lange Vaart en Merenweg in Bleiswijk', december 2020.

²⁷⁶ Gemeente Lansingerland en Project I B.V., 'Anterieure overeenkomst Ontwikkeling Locatie Hordijk- Rodenrijseweg', maart 2018 p.1.

²⁷⁷ Gemeente Lansingerland 'Beslisdocument Masterplan Wilderszijde', november 2019, p.3.

²⁷⁸ In de laatste maand dat de woonvisie 2015-2020 vigerend was, heeft de raad dit bijgesteld naar 25% sociaal in het licht van de afwijzing van de woningbouwimpuls Lansingerland. Gemeenteraad Lansingerland, 'raadsvoorstel terugvalscenario Wilderszijde', 24 juni 2021.

²⁷⁹ interview met corporatie

gemeente meegegeven percentages in kaders niet langer als 'bescheiden' te kwalificeren (zie ook onderstaand kader).

recente kaders nieuwbouwplannen: concreet over sociaal segment

Zoals beschreven in paragraaf 5-2 heeft de gemeente in de zomer van 2021 een nieuw bod gedaan op het regioakkoord. Dat bod gaat uit van meer woningen in het sociaal segment dan in het oude bod werd voorzien. Inmiddels is dit ook concreet gemaakt in de gemeentelijke kaders voor twee van de grote nieuwe nieuwbouwplannen. In het masterplan Merenweg en Lange Vaart (januari 2022) is namelijk opgenomen dat 25% van de maximaal 900 woningen in dit project, sociaal zal zijn.²⁸⁰ Het bestemmingsplan Wilderszijde, vastgesteld in december 2021, maakt een ontwikkeling van 2.500 tot 3.000 woningen mogelijk, waarvan 25% sociaal, conform het nieuwe bod.²⁸¹

prestatieafspraken sociale nieuwbouw

De rekenkamer heeft ook gekeken hoe het bouwen van nieuwe sociale huurwoningen in de prestatieafspraken tussen gemeente en corporaties is vastgelegd. In de prestatieafspraken 2016 - 2017 staat dat 3B Wonen ernaar "streeft dat minimaal 20% van de totale woningvoorraad in Lansingerland uit sociale huurwoningen bestaat", en voor dit doel "streeft naar de bouw tenminste 50 nieuwe sociale huurwoningen per jaar in de periode 2017-2020". De gemeente verbindt zich in die afspraken alleen aan het streven om het aantal sociale huurwoningen tot 2020 minimaal gelijk te laten blijven.²⁸² Met de prestatieafspraken 2018 en 2019 streven de gemeente en corporaties er samen naar dat minimaal 20% van de totale woningvoorraad uit sociale huurwoningen bestaat (een nieuwbouwdoelstelling is niet gegeven). In de prestatieafspraken voor 2020 wordt het streven van 20% niet meer vermeld. Volgens de door de rekenkamer geïnterviewde corporatie was dat, omdat dit percentage niet haalbaar was. Bij de gemeente ontbrak het draagvlak om echt vol in te zetten op veel meer sociale huurwoningen, zo gaf de corporatie in het voorjaar van 2021 naar de rekenkamer aan.²⁸³ Bovendien is het in een snel groeiende gemeente lastig om verhoudingsgewijs meer sociaal toe te voegen dan koop en particuliere huur (de niet-sociale voorraad groeit immers ook door). Corporaties en gemeente kozen er daarom gezamenlijk voor om in de prestatieafspraken 2020 naar het regioakkoord te verwijzen wat betreft sociale nieuwbouwambities. Volgens het regioakkoord zal de sociale voorraad tot 2030 in Lansingerland met 1.020 woningen toenemen. In de prestatieafspraken 2020 staat dat het "doel is om conform het regioakkoord de bestaande sociale voorraad uit te breiden." Hierbij wordt middels een projectenlijst gespecificeerd wat dit voor 2020 betekent: de lijst vermeldt voor 2020 naast planvormingsactiviteiten de oplevering van 68 sociale huurwoningen, en de start bouw van 98 sociale huurwoningen, waarvan 43 sloop-nieuwbouw.²⁸⁴ In de

²⁸⁰ Gemeente Lansingerland 'Raadsvoorstel Masterplan 'Woningbouwlocaties Lange Vaart en Merenweg', 28 januari 2022.

²⁸¹ Gemeente Lansingerland, 'Raadsvoorstel Vaststelling bestemmingsplan "Wilderszijde"', 23 december 2021

²⁸² Gemeente Lansingerland, Huurdersvereniging Lansingerland en Corporaties 3B-Wonen, Havensteder en De Goede Woning, "Convenant Prestatieafspraken 2016-2017", ongedateerd, p.7.

²⁸³ De gemeente geeft op dit punt in wederhoor aan dat zij het werken met percentages binnen de totale voorraad niet logisch vindt. Het gaat uiteindelijk om voldoende aantallen, zo geeft de gemeente aan, en als er bijvoorbeeld koopwoningen gesloopt worden in de bestaande voorraad, stijgt het % sociaal, maar is er niet ineens voldoende sociale woningen voor de behoefte.

²⁸⁴ Gemeente Lansingerland, Huurdersvereniging Lansingerland en Corporaties 3B-Wonen, Havensteder, "Prestatieafspraken 2020", ongedateerd, p.7.

prestatieafspraken van 2021 bevat de projectenlijst voor 2021 planvormingsactiviteiten en de nieuwbouw van 25 sociale woningen.

Alles bij elkaar zijn de prestatieafspraken over sociale nieuwbouw in de eerste vier jaar van de woonvisie dus niet behaald, en daarna vervangen door een projectenlijst die de toevoeging van die de toevoeging van enkele tientallen sociale woningen per jaar vastlegt.

In de prestatieafspraken voor 2022-2023 worden overigens uitgebreidere en concretere afspraken gemaakt over sociale nieuwbouw. Zo committeren de gemeente en 3B Wonen en Havensteder zich “aan de bouwopgave van ca. 11.000 woningen tot 2040 waarvan ca. 2.700 sociale huurwoningen”. Bovendien zal de gemeente zich inspannen om “met privaat- en publiekrechtelijke middelen bij gebiedsontwikkeling de in de [nieuwe] Woonvisie beoogde doelen te borgen”. Het gaat dan om de doelgroepenverordening, waarmee minimaal 25-30% als aandeel sociale huur en de instandhoudingstermijn daarvan wordt afgedwongen. Ook zal zij borgen dat de corporaties de ‘first supplier’ zijn van nieuwbouw in het sociale segment.

5-4-3 samenwerking rondom flexwoningen

De gemeente doet samen met woningcorporatie 3B Wonen momenteel onderzoek naar de mogelijkheid van flexwoningen. Flexwoningen zijn kleine woningen die verplaatsbaar, stapelbaar, schakelbaar of splitsbaar zijn en de woningen en/of de huurcontracten zijn tijdelijk. De gemeente maakt hiervoor gebruik van de Versnellingskamer Flexwonen van het ministerie van Binnenlandse Zaken. Dit proces

is in juni 2020 gestart.²⁸⁵ Er zijn tijdens de uitvoeringsperiode van de woonvisie 2015-2020 geen flexwoningen gerealiseerd.²⁸⁶

5-4-4 realisatie en afsprakenkaders starterssegment

Om inzicht te krijgen in de nieuwbouw-samenwerkingsafspraken voor starters (uitgezonderd het sociale segment) heeft de rekenkamer opnieuw gekeken naar de kaders van de nieuwbouwlocaties Parkzoom, Meerpolder, Rodenrijse Zoom, Centrum Berkel en Westpolder-Bolwerk (zie paragraaf 5-3-1).

tabel 5-8: niet-sociale starterssegment in nieuwbouwlocaties in realisatie in de periode 2015- 2020²⁸⁷

project (aantal woningen volgens kader)	jaar vaststelling kader	doelstelling kader mbt starterswoningen	realisatie starterswoningen 2015 - 2020	gerealiseerd starterswoningen t.o.v. gerealiseerd totaal in 2015 - 2020	gepland starterswoningen na 2020	gepland starterswoningen t.o.v. gepland totaal na 2020
Parkzoom (1.313 woningen)	2003 ²⁸⁸	geen (wel doelstelling middelduur, namelijk 13% tussen € 136.134 en € 205.000)	49	10%	19	16%
Meerpolder (ca 3.000 woningen)	1994 ²⁸⁹	nee	0	0%	0	0%
Rodenrijse Zoom (550 woningen)	2001 ²⁹⁰	nee	0	0%	0	0%
Centrum Berkel (200 woningen)	2016 ²⁹¹	25-30%	0	0%	45	26%
Westpolder-Bolwerk (2.840 woningen)	2016 (allonge) ²⁹²	In totaal 7% (24 koopwoningen (€ 160.000-€ 190.000) en 176 huurwoningen (< € 850))	18	3%	115	10%

In de tabel is te zien dat de eerste drie projecten in de lijst geen doelstelling over starterswoningen kennen. Dat is omdat de onderliggende kaders voor die projecten

²⁸⁵ interview ambtenaren november 2020

²⁸⁶ In november 2021 heeft het college op inhoud besloten flexwonen als aanvullend woonproduct op de bestaande woonproducten te willen realiseren. Op dit moment (zomer 2022) werkt de gemeente aan locatieonderzoek en marktverkenning voor flexwonen.

²⁸⁷ het gaat hier om koopwoningen met een prijs tussen €140.000 en € 180.000 en huurwoningen met een maandhuurprijs van €710 - €850, conform de Woonvisie 2015-2020

²⁸⁸ Gemeente Bergschenhoek, 'Parkzoom, stedenbouwkundige uitwerking in hoofdlijnen', december 2003.

²⁸⁹ gemeente Berkel en Rodenrijs, 'Nota randvoorwaarden / programma van eisen Meerpolder', januari 1994.

²⁹⁰ gemeente Berkel en Rodenrijs, 'Nota van Randvoorwaarden en Uitgangspunten Plaszoom', april 2001, p.15. bereikbaar segment is hier huur tot 800 gulden per maand of woningen tot 186.000 gulden

²⁹¹ Gemeente Lansingerland, 'Bestemmingsplan "Uitbreiding centrum Berkel en Rodenrijs"', november 2018, p.1.

²⁹² gemeente Berkel en Rodenrijs, 'Masterplan Westpolder/Bolwerk', september 2000 en Gemeente Lansingerland en Ontwikkelingscombinatie Westpolder/Bolwerk CV 'concept allonge op de samenwerkingsovereenkomst d.d. 22 mei 2003', oktober 2016,

zijn vastgesteld vóór 2015. De gemeente geeft aan dat rond 2000 de sturing op starterswoningen nog niet speelde. Het kader voor Parkzoom heeft wel een doelstelling voor middeldure woningen, maar omdat dit kader van vóór de woonvisie is, gaat het niet om starterswoningen zoals de visie die definieert maar om (deels) iets duurder woningen.

De twee kaders die in de periode 2015-2020 zijn vastgesteld (Centrum Berkel en allonge Westpolder-Bolwerk) bevatten wel een doelstelling over starterswoningen. Wat betreft de realisatie tijdens de uitvoeringsperiode van de woonvisie 2015-2020, valt op dat het aandeel gerealiseerde starterswoningen steeds onder de doelstelling uit het desbetreffende kader blijft.

In de grotere nieuwbouwprojecten waarvan de kaders in de periode 2015-2020 zijn vastgesteld, maar die nog niet in uitvoering zijn (Lange Vaart en Merenweg, Hordijk en Wilderszijde), werd in de meeste gevallen geen specifieke doelstelling voor het aantal of aandeel starterswoningen opgenomen. Dit segment was bij de kaders Lange Vaart en Merenweg en Wilderszijde namelijk onderdeel van het segment 'betaalbaar', waarbij niet is aangegeven welk deel. In het kader voor Hordijk staat wel een aandeel starterswoningen genoemd, namelijk 10%. Daarbij is € 850,- per maand (peildatum november 2015) als huurprijsmaximum afgesproken en als maximale verkoopprijs een VON-prijs van ten hoogste € 160.000 (peildatum november 2015). De maximale



koop prijs ligt daarmee lager dan de bovengrens uit de definitie van de Woonvisie 2015-2020 voor starterswoningen, dat was namelijk € 180.000).²⁹³

na uitvoeringsperiode woonvisie 2015-2020: concrete doelstellingen voor niet-sociaal betaalbaar
In december 2021 – dus na de looptijd van de woonvisie 2015-2020 – is met het bestemmingsplan Wilderszijde het aandeel middelduur (en de prijsgrenzen daarvan) alsnog concreet gemaakt: 15% van het programma zal tot de door de gemeente vastgestelde prijs categorie “betaalbaar Lansingerland” horen. Dat betekent woningen met een maandelijkse huur tussen € 752,33 en € 900 p/m (prijsspeil 2021) of een koop prijs tussen € 182.000 en € 254.000 (prijsspeil 2021).²⁹⁴ Deze concretisering is ook gemaakt in het Masterplan Lange Vaart en Merenweg uit januari 2022. Volgens het Masterplan wordt van het programma 25% “betaalbaar Lansingerland”.²⁹⁵

5-4-5 hoge prijssegment

De woningbouwplanning laat zien welk aandeel van de grote, in realisatie zijnde plannen, woningen betreffen die duurder zijn dan niet-sociale starterswoningen (conform de Woonvisie 2015-2020 huurwoningen met een huur vanaf € 850 per maand en koopwoningen vanaf € 190.000). Het betreft hier woningen waarvan de realisatie gepland is vanaf 2015.

tabel 5-9: gepland aandeel woningen dat duurder is dan starterwoningen²⁹⁶

	aandeel > €850 (huur) of > €190.000 (koop)
Parkzoom (1.313 woningen)	75%
Meerpolder (ca 3.000 woningen)	95%
Rodenrijse Zoom (550 woningen)	38%
Centrum Berkel (200 woningen)	78%
Westpolder-Bolwerk (2.840 woningen)	86%

Het totaal aandeel duurdere woningen in de gemeentelijke woningbouwplanning van februari 2021 is 69% (dus gebouwd vanaf 2015 of nog te realiseren en inclusief de kleinere plannen op private en gemeentelijke grond).

5-5 samenwerkingsafspraken woningen arbeidsmigranten

De gemeente heeft met externe partijen ook afspraken gemaakt voor het faciliteren van de huisvestingsvraag van arbeidsmigranten. Het betreft het instellen van een zogeheten samenwerkingsverband, het opstellen van een convenant en het verbeteren van de inschrijvingsprocedure in het BRP.

²⁹³ Gemeente Lansingerland en Project I B.V., ‘Anterieure overeenkomst Ontwikkeling Locatie Hordijk- Rodenrijseweg’, maart 2018 p.1.

²⁹⁴ Gemeente Lansingerland, ‘Toelichting definitie betaalbaarheid Woonvisie’, 13 juli 2021.

²⁹⁵ Gemeente Lansingerland ‘Raadsvoorstel Masterplan ‘Woningbouwlocaties Lange Vaart en Merenweg’, 28 januari 2022 en Gemeente Lansingerland, ‘Raadsvoorstel Vaststelling bestemmingsplan “Wilderszijde”’, 23 december 2021

²⁹⁶ Bron: Gemeente Lansingerland, ‘woningbouwplanning’ versie februari 2021.

samenwerkingsverband

De nota Huisvestingsbeleid Arbeidsmigranten bevat het voornemen een samenwerkingsverband in te stellen, bestaande uit ambtenaren, marktpartijen en een expert op het gebied van huisvesting van arbeidsmigranten. Zij zullen meedenken over onder meer de gemeentelijke lijst van zoekcriteria voor locaties en de verbetering van handhaving (zie paragraaf 4-4) en over het verbeteren van de inschrijfprocedure in de BasisRegistratie Personen (zie hieronder).²⁹⁷

Het overleg over de huisvesting van arbeidsmigranten vindt sinds begin 2019 plaats in de werkgroep huisvesting arbeidsmigranten. Deze werkgroep bestond reeds ten tijde van het verschijnen van de voornoemde nota. Naast de gemeente nemen er twee detacheerders, de voorzitter van LTO Glastuinbouw en een aantal glastuinders aan deel. Deze partijen hebben inderdaad meegedacht over de inhoud van het toetsingskader, zoals in de nota was voorgenomen.²⁹⁸ Ook bespreken de leden de (ideeën voor) huisvestingsinitiatieven waar zijzelf of andere marktpartijen mee bezig zijn.

Voordat de nota huisvesting arbeidsmigranten werd vastgesteld, kwam de werkgroep regelmatig bij elkaar (met een wisselende frequentie van gemiddeld 1 x per zes weken), daarna ongeveer een keer per half jaar. Van de bijeenkomsten worden geen verslagen gemaakt en de opbrengsten zijn nog niet geëvalueerd.

BRP-registratie en convenant

De tweede voorgenomen samenwerkingsafpraak in de nota Huisvestingsbeleid is het verbeteren van de inschrijfprocedure van arbeidsmigranten in de BasisRegistratie Personen (BRP) van de gemeente.²⁹⁹ Op deze manier kan de gemeente het aantal in de gemeente werkzame arbeidsmigranten (en hun woningvraag en -aanbod) beter in kaart krijgen. Op dit moment heeft de gemeente immers alleen een grove schatting van hun aantal (zie paragraaf 3-1-6). De gemeente zal in de tweede helft van 2019 met de uitzendbureaus vaste afspraken maken over de werkwijze van inschrijving en uitschrijving in het BRP van arbeidsmigranten die langer dan vier maanden in Nederland verblijven.³⁰⁰ De gemeente geeft desgevraagd aan dat het verbeteren van de inschrijfprocedure nog niet gestart is.

Volgens de nota zal er ook een convenant worden opgesteld tussen gemeenten en ketenpartners die hetzelfde “gedachtengoed als de gemeente willen omarmen.”³⁰¹ Dit convenant is er op het moment van het rekenkameronderzoek nog niet. De gemeente zal in plaats daarvan -als een initiatief doorgang gaat vinden- in een anterieure overeenkomst met de initiatiefnemer een aantal kwaliteitseisen stellen en borgen (onder andere dat de initiatiefnemer aangesloten moet zijn bij de brancheorganisatie, zie paragraaf 4-4). Er is momenteel een dergelijke anterieure overeenkomst in voorbereiding voor een groter initiatief (meer dan honderd woningen).³⁰²

²⁹⁷ Gemeente Lansingerland, 'Huisvestingsbeleid arbeidsmigranten Lansingerland', mei 2019, p.20.

²⁹⁸ mail gemeente aan projectgroep

²⁹⁹ Gemeente Lansingerland, 'Huisvestingsbeleid arbeidsmigranten Lansingerland', mei 2019, p.19.

³⁰⁰ college van B&W, 'brief aan de raad over toetsingskader en communicatiekader arbeidsmigranten', 18 augustus 2020 en Gemeente Lansingerland, 'Huisvestingsbeleid arbeidsmigranten Lansingerland', oktober 2019, p.16.

³⁰¹ Gemeente Lansingerland, 'Huisvestingsbeleid arbeidsmigranten Lansingerland', oktober 2019, p.14 en p.19.

³⁰² interview ambtenaren

5-6 **samenvatting**

De gemeente werkt binnen het woonbeleid nauw samen met andere partijen: met andere gemeenten binnen de regio, met corporaties en ontwikkelaars. Regionale samenwerking resulteerde in 2019 in een akkoord over een herverdeling van sociale huurwoningen tussen de verschillende gemeenten. Afgesproken werd om te streven naar een 'meer evenwicht'-scenario. Dit houdt in dat gemeenten met veel sociale woningen (zoals Rotterdam en Schiedam) deze zouden laten afnemen en gemeenten met weinig sociale woningen (zoals Lansingerland) extra zouden bijbouwen. Zo'n regionale definitie van de vraag naar sociale huurwoningen is daarmee anders van aard dan de definities uit de woonvisie, die immers slechts uitgaat van de lokale vraag naar deze woningen. Het 'bod' waarmee Lansingerland de bijdrage aan het regioakkoord concretiseerde, werd door de provincie niet geaccepteerd. Inmiddels heeft de gemeente een bod uitgebracht waarin het aantal sociale woningen in 2030 ongeveer is verdubbeld ten opzichte van het eerste bod en is de provincie positief over de resultaten van het onderzoekstraject met de gemeenten. Het onderzoeksbureau dat het onderzoekstraject uitvoerde, beoordeelt het Lansingerlandse bod als realistisch, al ziet zij nog mogelijkheden om nog circa 10% meer sociale woningen toe te voegen dan in het bod is voorzien (exclusief Bleizo-West) en wijst zij op het belang van Bleizo_West voor een groter aantal sociale nieuwbouwwoningen.

De gemeente werkte voor de realisatie van de Woonvisie 2015-2020 steeds samen met lokale woningcorporaties, mede omdat de Woningwet 2015 procedures voor lokale samenwerking voorschrijft. Periodiek komen corporaties, gemeenten en huurders tot prestatieafspraken over de meerjarige bijdrage aan het gemeentelijk woonbeleid. De gemeente wilde met de corporaties afspraken maken over het huurprijsbeleid, betaalbaarheidsbeleid en het optimaal benutten van de bestaande sociale voorraad. In de periode 2015-2020 maakten de gemeente en corporaties echter alleen voor 2020 een huurprijsafpraak. Die afspraak maakt deel uit van het vanaf eind 2020 geldende regioakkoord en luidt dat 75% van de nieuwe verhuringen van sociale corporatiewoningen naar huurders uit de primaire doelgroep moet gaan. 3B Wonen is deze afspraak nagekomen. Afspraken over betaalbaarheid heeft de gemeente alleen voor 2016 en 2017 gemaakt. Daarna deed zij dit niet meer, omdat het rijk toen onder meer het passend toewijzen invoerde, dat ook over betaalbaarheid gaat. Het is niet vast te stellen of de afspraken uit 2016 en 2017 zijn nagekomen. Ten aanzien van het optimaal benutten van de bestaande sociale voorraad maakte de gemeente geen concrete, gekwantificeerde prestatieafspraken. Wel maakte ze de concrete afspraak dat 3B Wonen een doorstroommakelaar inzet. Dit is ook gebeurd, de opbrengst was zo'n twintig verhuizingen per jaar. Er zijn nauwelijks afspraken gemaakt over het labelen van woningen voor specifieke doelgroepen (zoals jongeren, senioren en lokale woningzoekenden). Desondanks labelen corporaties ongeveer 16% van hun bezit voor dergelijke specifieke doelgroepen.

De woonvisie bevat een nieuwbouwdoelelstelling van gemiddeld 400 woningen per jaar voor de periode 2015-2020. Zoals in hoofdstuk 3 is vermeld, is deze doelstelling niet gehaald, namelijk slechts voor zo'n 80%. De gemeente heeft verschillende acties ondernomen om de productie te versnellen (onder meer het aanvragen van stimuleringsubsidies voor sociale woningbouw, het onderzoeken van de mogelijkheden voor Wilderszijde en het aanvragen voor woningbouwimpulsgelden

voor Wilderszijde) maar daarmee is het niet gelukt het streefcijfer van gemiddeld 400 woningen per jaar te behalen.

sociale segment

In de periode 2015-2020 behoorde 12% van de nieuwbouw tot het sociale segment. In de prestatieafspraken tussen gemeente en corporaties voor 2015-2019 staan indicatoren voor het realiseren van nieuwe sociale koop- of huurwoningen. Deze zijn echter niet gehaald. Volgens de door de rekenkamer geïnterviewde corporatie komt dit, omdat bij de gemeente het draagvlak ontbreekt om echt vol in te zetten op veel meer sociale huurwoningen. In 2020 en 2021 zijn de prestatieafspraken vervat in projectenlijsten die neerkomen op de toevoeging van enkele tientallen sociale woningen per jaar (55 in 2020 en 25 in 2021).

na de uitvoeringsperiode van de woonvisie 2015-2020: meer ambitieuze prestatieafspraken over nieuwbouw

De nieuwe prestatieafspraken voor 2022-2023 zijn wat betreft sociale nieuwbouw overigens meer uitgebreid en concreter; de gemeente committeert zich aan het borgen van 25 tot 30% sociaal in nieuwbouwprojecten in de gemeente.

Tijdens de uitvoeringsperiode van de Woonvisie 2015-2020 stelde de gemeente drie kaders voor grote nieuwbouwlocaties vast. Hierin werd meestal niet bepaald hoe groot het aandeel sociale huur en koop moest zijn, hooguit welk deel 'betaalbaar' moet zijn maar dan is niet concreet gemaakt wat betaalbaar betekent. Op deze locaties is de bouw meestal nog niet begonnen. Het afgelopen jaar – dus sinds het aannemen van de nieuwe woonvisie 2021-2025 - werd voor twee van de drie kaders alsnog concreet gemaakt hoeveel woningen tot het sociale segment moeten behoren en welke koopprijzen er bij sociale koop horen.

Op de grote nieuwbouwlocaties die in 2015-2020 in uitvoering waren, lag het aandeel gerealiseerd sociaal segment meestal lager dan het voor die locatie ten doel gestelde percentage sociale woningen.

starterswoningen duurder dan sociaal

De woonvisie bevat het voornemen om starterswoningen te bouwen, niet alleen in het sociale segment, maar ook iets daarboven (tot € 850 huur per maand of tot circa € 185.000 koop). In de periode 2015-2020 betrof 3% van alle gerealiseerde nieuwbouw dergelijke niet-sociale starterswoningen. Twee van de vijf kaders van de grote nieuwbouwlocaties die tussen 2015 en 2020 in uitvoering waren, bevatten afspraken over het aandeel starterswoningen. Per 2020 is deze doelstelling nog niet gehaald, maar de uitvoering is nog niet afgerond dus er zijn zeker mogelijkheden om de doelstelling in de toekomst wel te halen. De andere drie kaders zijn opgesteld voor de woonvisie 2015 en bevatten om die reden geen doelstelling over starterswoningen zoals de woonvisie 2015-2020 deze definieert.

Van de drie nieuwbouwlocaties waarvan de kaders in 2015-2020 werden vastgesteld, maar nog niet in uitvoering waren, hadden er twee geen concrete doelstellingen ten aanzien van het starterssegment. Het derde kader bevatte wel een doelstelling, namelijk 10% starterswoningen. In het afgelopen jaar – dus sinds het aannemen van de nieuwe woonvisie 2021-2025 - werd voor de eerste twee locaties alsnog concreet

vastgelegd hoeveel starterswoningen er moeten komen en wat deze maximaal mogen kosten. Het gaat dan om woningen die qua prijs in de nieuwe gemeentelijke prijscategorie “betaalbaar Lansingerland” vallen.

hogere segment

85% van alle in 2015 tot en met 2020 gerealiseerde nieuwbouw, behoort tot het hogere segment (vanaf € 850 huur per maand of circa € 185.000 koop). In de woningbouwplanning (versie februari 2021) staan alle woningbouwplannen die sinds 2015 in uitvoering zijn (geweest) of nog gepland staan in de gemeente. 69% van de hierin opgenomen woningbouwproductie (dus gebouwd vanaf 2015 of nog te realiseren en inclusief de kleinere plannen op private en gemeentelijke grond) hoort tot het hogere segment.

huisvesting arbeidsmigranten

De nota Huisvestingsbeleid Arbeidsmigranten uit 2019 bevat drie voornemens voor het gezamenlijk beter organiseren van huisvesting voor deze groep. Het gaat om het instellen van een samenwerkingsverband tussen gemeente en werkgevers van arbeidsmigranten, het verbeteren van de inschrijfprocedure in het BRP en het opstellen van een kwaliteitseisen-convenant met ketenpartners. Het samenwerkingsverband heeft vorm gekregen middels de ‘werkgroep huisvesting arbeidsmigranten’. Daarin komt de gemeente met marktpartijen bijeen om te praten over beleidsontwikkeling en mogelijke initiatieven voor huisvestingsontwikkeling. De gemeente heeft nog niet geëvalueerd wat dit oplevert. De gemeente heeft bovendien de inschrijfprocedure in het BRP nog niet verbeterd en het convenant met ketenpartners nog niet opgesteld.

6 samenvatting en conclusies

6-1 onderzoeksvraag

De rekenkamer heeft zich in dit onderzoek gericht op de vraag hoe en in welke mate het woonbeleid van de gemeente Lansingerland heeft geleid tot een betere aansluiting tussen vraag en aanbod op de Lansingerlandse woningmarkt. Dit onderzoek resulteerde in de volgende samengevatte uitkomsten.

6-2 rolverdeling binnen het woonveld

wat is de rolverdeling tussen overheden binnen het woonbeleid en welke formele positie heeft de gemeente daarin?

Binnen het woonveld regelt de rijksoverheid als systeemverantwoordelijke partij de wet- en regelgeving, bevoegdheden en instrumenten waar partijen op de woningmarkt mee werken. De provincie dient samenwerking tussen gemeenten te bevorderen en ziet toe op 'zorgvuldig ruimtegebruik'. Binnen de regio Rotterdam werken gemeenten samen in het Samenwerkingsverband Wonen regio Rotterdam (SvWRR). Dit resulteerde in 2019 bijvoorbeeld in regionale afspraken over een 'herverdeling' van sociale huurwoningen over de regiogemeenten. De sturingsmechanismen van de provincie zijn beperkt tot het verstrekken van subsidies, het ondersteunen van onderzoek en de controle van gemeentelijke bestemmingsplannen. Binnen het woonbeleid is de gemeente verantwoordelijk voor lokale woningbouw.

hoe geeft de gemeente Lansingerland binnen deze rolverdeling in de praktijk invulling aan het eigen woonbeleid?

De gemeente Lansingerland legde haar beleid in 2015 vast in een woonvisie voor de periode tot en 2020 (die uiteindelijk tot en met de zomer van 2021 vigerend was). Op basis van de woonvisie kan de gemeente periodiek afspraken maken met lokale woningcorporaties en huurdersorganisaties over woningen in het sociale segment. In deze woonvisie streefde de gemeente naar een goede aansluiting van vraag en aanbod op de woningmarkt, met extra aandacht voor lage inkomens, middeninkomens, jongeren, emptynesters en ouderen. Hiertoe formuleerde ze twee kwantitatieve doelen: het bouwen van gemiddeld 400 woningen per jaar en het minimaal even groot houden van de sociale voorraad (in 2020 minimaal evenveel sociale voorraad als in 2012, namelijk 4.122), waarbij een uitbreiding afhankelijk is van de ontwikkeling van de doelgroep. De gemeente geeft aan dat het hier geen evenredige ontwikkeling hoefde te betreffen. Daarnaast bevatte de visie een groot aantal uitvoeringsmaatregelen maar deze bevatten - op de genoemde twee streefcijfers na - geen cijfermatige doelen. Daarmee is de visie vooral kwalitatief van aard, zo stelt de rekenkamer vast. Uit de twee streefcijfers komt bovendien naar voren dat de gemeente de status quo van de Lansingerlandse woningvoorraad als te continueren uitgangspunt ziet. De woonvisie stelt wel specifiek op lage inkomens en jongeren te focussen en uit de kwalitatieve uitvoeringsmaatregelen spreekt ook aandacht voor

starters, semi-starters en/of middeninkomens, maar dit wordt niet vertaald in ambities voor het bouwen in het lage segment of voor het bouwen in (of behouden van het bestaande) starterssegment. Het kwantitatieve woonvisiedoel is immers alleen dat de voorraad in de uitvoeringsperiode zo'n 10% groeit en de corporatievoorraad minimaal gelijk blijft. Er worden dus geen wijzigingen in de prijssamenstelling van de toekomstige voorraad ten doel gesteld. De woonvisie bevat geen cijfermatige analyse van de vraag en het aanbod per prijssegment op de Lansingerlandse woningmarkt. Daarom biedt de visie ook maar zeer beperkt inzicht in vraag en aanbod.

Wat betreft de doelbereiking van de visie geldt dat het eerste doel (jaarlijks gemiddeld 400 woningen erbij) niet is gehaald. Het tweede doel was het minimaal even groot houden van de sociale voorraad. Dit is wel gelukt, maar de woonvisie-insteek om de uitbreiding van de sociale voorraad afhankelijk te maken van de ontwikkeling van de doelgroep heeft geen nadere invulling gekregen.

Na de woonvisie verschenen nog verschillende andere beleidsstukken met uitgangspunten voor het woonbeleid. Zo staat in het coalitieakkoord 2018-2022 dat de gemeente vasthoudt aan 20% sociale woningbouw over de gehele gemeente, ook in nieuw te ontwikkelen wijken.³⁰³ In de nota Huisvestingsbeleid Arbeidsmigranten Lansingerland uit 2019 staat dat de gemeente de huisvesting van deze groep "optimaal wil faciliteren", waarbij initiatieven vanuit de markt moeten komen (de gemeente ontwikkelde daarna onder meer nog een toetsingskader om deze initiatieven te kunnen beoordelen). In de nieuwe woonvisie 2021-2025 heeft de gemeente het doel geformuleerd dat 50% van de gerealiseerde woningen in de "grote nieuwe ontwikkellocaties" betaalbaar zal zijn, waarvan de ene helft sociale huur en de andere helft woningen voor iets meer verdienende huishoudens (tot € 55.000 per jaar). Deze visie is vertaald in een uitvoeringsagenda waarin ook op projectniveau is bepaald welk aandeel van de nieuwbouw sociaal en "overig betaalbaar" zal zijn.³⁰⁴

Hierboven is de rolverdeling binnen het woonveld beschreven. In de praktijk ontbreekt het echter aan een strikte taakverdeling tussen overheidslagen. Dit biedt gemeenten ruimte om zelf invulling te geven aan hun rol; bijvoorbeeld door te kiezen voor een actieve of juist passieve rol. Lansingerland is zich na de looptijd van de woonvisie 2015-2020 ambitieuzer gaan opstellen als het gaat om doelstellingen over goedkope en betaalbare woningen, hetgeen blijkt uit de hierboven aangehaalde doelstelling uit de nieuwe woonvisie. Dit blijkt ook uit het sinds december 2021 vastgestelde instrumenten van de doelgroepenverordening, uit de prestatieafspraken 2022 en de sinds december 2021 vastgestelde nieuwbouwlocatie-kaders, zoals hieronder uiteengezet zal worden.

6-3 ontwikkeling vraag en aanbod

welk inzicht heeft de gemeente in de ontwikkeling van vraag en aanbod?

De gemeente richt zich in haar woonvisie 2015-2020 op een aantal aandachtsgroepen, met name lage inkomens, starters, semi-starters, middeninkomens en ouderen. De gemeente heeft echter niet in kaart gebracht om hoeveel huishoudens het per groep

³⁰³ Leefbaar 3B, CDA, D66 en Christenunie, 'Coalitieakkoord 2014-2018 – Samen aan de slag!', 26 mei 2014, p.6. Met de kanttekening dat dat ze hier bij inbreidlocaties en herontwikkeling vanaf kan kijken.

³⁰⁴ Gemeente Lansingerland, 'Uitvoeringsagenda Woonvisie Lansingerland 2021-2025 Een plek voor iedereen', vastgesteld op 2 juni 2022.

gaat. Alleen in het geval van de arbeidsmigranten is er een schatting gemaakt, maar deze is weinig precies. De gemeente onderbouwt daarnaast weinig waarom juist deze groepen aandachtsgroepen zijn. Wel heeft de gemeente vastgelegd in welk prijssegment woningen voor de lage inkomens, (semi)starters en middeninkomens betaalbaar en/of geschikt zijn. Anderzijds ontbreekt telkens de onderbouwing voor de gekozen prijsgrenzen (met uitzondering van de wettelijk bepaalde huurprijsgrens voor lage inkomens). Bovendien heeft de gemeente niet in kaart gebracht hoeveel woningen er in de desbetreffende prijssegmenten in Lansingerland zijn (met uitzondering van de sociale huur).

In de woonvisie staat dat de raad jaarlijkse monitoringsrapportages over de uitvoeringsmaatregelen zal ontvangen. In de drie voortgangsbrieven die inderdaad zijn verschenen, is aandacht voor de twee centrale doelstellingen van de woonvisie. De eerste is dat er jaarlijks gemiddeld 400 woningen bij komen. De tweede is dat de sociale voorraad minimaal even groot blijft, waarbij een uitbreiding afhankelijk is van de ontwikkeling van de Lansingerlandse sociale doelgroep. In de brieven worden cijfers over nieuwbouw gerapporteerd, alsook de omvang van het corporatiebezit. Over de omvang van de doelgroep voor de sociale voorraad wordt echter niet gerapporteerd, terwijl dit voor de woonvisie-doelstelling over het sociale segment wel relevant is. De gemeente monitort deze ontwikkeling ook niet. Verder ontbreekt in de voortgangsbrieven informatie over de totale nieuwbouwproductie in het sociale segment en niet-sociale starterssegment, terwijl de woonvisie zich ook daar op richt.³⁰⁵

hoe hebben vraag en aanbod zich ontwikkeld?

Om inzicht te geven in de ontwikkeling van vraag en aanbod op de Lansingerlandse woningmarkt, analyseerde de rekenkamer aan de hand van CBS-microdatabestanden de verhouding tussen de 'lage inkomens / goedkope woningvoorraad' (landelijk de 'laagste' 30%), 'middeninkomens / middeldure voorraad' (landelijk de 'middelste' 30%) en 'hoge inkomens / dure voorraad' (landelijk de 'hoogste' 40%).

Lansingerland heeft bovengemiddeld veel hoge inkomens en dure woningen. In 2020 had 59,1% van de Lansingerlandse huishoudens een hoog inkomen, tegenover landelijk 40%. Het percentage lage inkomens en middeninkomens is kleiner dan het landelijke gemiddelde van beide 30%: in Lansingerland was dit respectievelijk 17,7% en 23,3%. In totaal is het aandeel middeldure en vooral dure woningen in Lansingerland groter dan het landelijke gemiddelde: in 2020 was 24,2% van de Lansingerlandse woningvoorraad middelduur en 71,5% duur. Het aandeel goedkope woningen is met 4,3% laag.

Hoewel het percentage dure woningen steeg, daalde het percentage hoge inkomens tussen 2015 en 2020 licht. Zoals tabel 6-1 laat zien, bewegen de inkomensverdeling en woningwaardeverdeling zich dus in tegengestelde richting. Daarom stelt de rekenkamer vast dat deze woonvisie de aansluiting tussen de lokale woonvraag en het woningaanbod niet heeft verbeterd.

³⁰⁵ Wel heeft de gemeente in antwoord op een raadsvraag weergegeven hoeveel starterswoningen er tussen 2010 en 2019 in totaal waren opgeleverd. Dit waren er 259.

tabel 6-1: verhouding ontwikkelingen inkomens en woningwaarden (2015-2020)

inkomens	2015	2020	mutatie	mutatie	2020	2015	woningwaarden
lage inkomens	17,1%	17,7%	+ 0,6	- 1,6	4,3%	5,9%	goedkope woningen
middeninkomens	23,8%	23,3%	- 0,5	- 6,6	24,2%	30,8%	middeldure woningen
hoge inkomens	59,1%	59,1%	+/- 0	+ 8,2	71,5%	63,3%	dure woningen

hoe verhoudt de ontwikkeling van vraag en aanbod zich tot de doelstellingen van de gemeente?

Zoals aangegeven bevat de woonvisie 2015-2020 twee kwantitatieve doelstellingen. De eerste is dat er jaarlijks gemiddeld 400 woningen in Lansingerland worden opgeleverd, het gerealiseerde aantal jaarlijkse opleveringen was in de periode 2015-2020 echter lager, namelijk gemiddeld 312.

De tweede doelstelling was het minimaal even groot houden van de sociale voorraad (in 2020 minimaal evenveel sociale voorraad als in 2012, namelijk 4.122), waarbij een uitbreiding afhankelijk is van de ontwikkeling van de Lansingerlandse sociale doelgroep. Zoals aangegeven heeft de gemeente de ontwikkeling van deze doelgroep niet gemonitord, waardoor de gemeente niet kan bepalen of een uitbreiding van de sociale voorraad nodig is. De rekenkamer heeft hier wel naar gekeken en stelt vast dat in de periode 2015-2018 de doelgroep voor de sociale voorraad sneller groeide dan de aanwezige sociale voorraad. (Voor latere jaren zijn nog geen cijfers over de omvang van de doelgroep beschikbaar.) Omdat de subdoelstelling van de gemeente om de uitbreiding afhankelijk te laten zijn van de ontwikkeling van de doelgroep niet is gekwantificeerd,³⁰⁶ is niet te beoordelen in welke mate zij is behaald.

Indicatoren als het aantal actief woningzoekenden vanuit de regio (inclusief Lansingerland), hun slaagkansen en mediane inschrijfduur wijzen erop dat de sociale huurmarkt sterk krapper is geworden.

6-4 gemeentelijke instrumenten

welke instrumenten heeft de gemeente ingezet met het oog op een betere aansluiting van vraag en aanbod? In hoeverre zijn deze instrumenten ingezet zoals in het beleid is beoogd?

De gemeente beschikt over enkele instrumenten die voortkomen uit wet- en regelgeving en waarmee zij kan sturen op de lokale woningmarkt. De onderstaande tabel 6-3 geeft een overzicht van de instrumenten die de gemeente in de uitvoeringsperiode van de woonvisie 2015-2020 inzette.

³⁰⁶ De gemeente geeft desgevraagd aan dat het in de doelstelling niet om een evenredige toename hoeft te gaan.

tabel 6-3: overzicht instrumentarium en inzet daarvan

instrument	afgesproken inzet 2015-2021	gerealiseerde inzet
instrumenten op basis van de Woningwet		
a toewijzingen aan primaire doelgroep	a geen specifieke afspraak vanuit de gemeente, wel een regionale afspraak uit 2019: minimaal 75% van de corporatiewoningen onder de liberalisatiegrens wordt toegewezen aan de primaire doelgroep	a inzet behaald door de corporaties: het streefpercentage van 75% werd (in ieder geval vanaf 2017) steeds gehaald
instrumenten op basis van de Huisvestingswet		
b verordening woonruimtebemiddeling (huisvestingsverordening) - woningen labelen voor voorrangscategorieën - woningen met voorrang toewijzen aan woningzoekenden met lokale en regionale binding	b labels en lokale binding zijn niet genoemd in Woonvisie, geen concrete prestatieafspraken rondom labelen voor voorrangscategorieën of lokale binding	b inzet huisvestingsverordening wordt in de praktijk door corporaties gedaan, gaan geen concrete prestatieafspraken met de gemeente aan vooraf
ruimtelijk instrumentarium		
c middeldure huurwoningen in doelgroepenverordening	c niet genoemd in woonvisie, pas mogelijk vanaf 2017	c niet aanwezig tijdens uitvoeringsperiode
d streefpercentage sociale nieuwbouw in kaders	d 20% van nieuwbouw is sociaal, volgens coalitieakkoord 2018-2022 en restatieafspraken 2018 en 2019	d kaders van de grote projecten die in 2015-2020 in uitvoering waren, bevatten bijna altijd wel streefpercentages sociale nieuwbouw, maar de realisatie lag regelmatig lager, gemeentebreed was 12% van de nieuwbouw sociaal
e streefpercentage middeldure nieuwbouw in kaders	e niet genoemd in woonvisie of coalitieakkoord.	e kaders van de grote projecten die in 2015-2020 in uitvoering waren, bevatten regelmatig streefpercentages niet-sociale starterswoningen, maar de realisatie – in ieder geval in de periode 2015-2020 – lag bijna altijd lager, gemeentebreed was 3% van de nieuwbouw middelduur
f grondbeleid	f niet concreet genoemd in woonvisie	f nota grondbeleid 2019-2022 staat passief grondbeleid voor bij toekomstige ontwikkelingen
g zelfbewoningsplicht en anti-speculatiebeding	g niet genoemd in woonvisie	g in nota grondbeleid 2019-2022 staat dat gemeente bij nieuwbouw veelal een anti-speculatiebeding instelt en zelfbewoning als uitgangspunt heeft bij alle projecten (tenzij belegging bewust als doel is gesteld), hoe vaak dit is ingesteld, heeft de gemeente echter niet bijgehouden
overige instrumenten		
h starterslening (gericht op jongeren)	h niet genoemd in de woonvisie	h niet ingezet,
i informeren inwoners over woonruimteverdelingssysteem	i volgens de woonvisie stuurt de gemeente 18-jarige Lansingerlanders een brief om hen te wijzen op voordelen van inschrijving bij Woonnet Rijnmond	i jaarlijks ingezet in de periode 2015-2020, opbrengst bij gemeente onbekend
j inzet doorstroommakelaar door corporatie	j niet genoemd in de woonvisie 2015-2020, wel in de prestatieafspraken	j ingezet sinds 2017, opbrengst circa 20 verhuizingen per jaar
k voorrang bij nieuwe starterskoopwoningen voor (koop)starters die (al dan niet als scheefwoner) een sociale huurwoning bewonen	k genoemd in woonvisie 2015-2020, maar geen concrete kwantitatieve uitwerking in prestatieafspraken	k voorrang eenmaal ingezet in de periode 2015-2020, namelijk bij 10 starterskoopwoningen in Parkzoom, alle gingen naar huishoudens die tot dan toe sociaal huurden

6-5 samenwerkingen in woonveld

Hoe geeft de gemeente invulling aan de samenwerkingen binnen het woonveld? In hoeverre passen de afspraken die de gemeente maakt met samenwerkingspartners bij haar ambities en de waargenomen problemen in het woonveld? In hoeverre voeren de gemeente en haar samenwerkingspartners de afspraken uit, en hoe ziet de gemeente hierop toe?

De gemeente werkt binnen het woonbeleid samen met corporaties, ontwikkelaars en andere gemeenten binnen de regio. Regionale samenwerking resulteerde in 2019 in een akkoord over een herverdeling van sociale huurwoningen tussen de verschillende gemeenten. Afgesproken werd om te streven naar een 'Meer Evenwicht'-scenario. Dit houdt in dat gemeenten met veel sociale woningen (zoals Rotterdam en Schiedam) deze zouden laten afnemen en gemeenten met weinig sociale woningen (zoals Lansingerland) extra moeten bouwen. Volgens de onderliggende studie bij het akkoord zouden er in Lansingerland tot 2030 nog 3.400 extra sociale woningen moeten bijkomen om het Meer Evenwicht-scenario maximaal te volgen. Deze regionale doelstelling voor sociale huurwoningen in de gemeente wijkt af van de woonvisie 2015-2020 doelstelling voor sociale huur (namelijk alleen meer sociale huur als dit past bij de ontwikkeling van de sociale doelgroep binnen de Lansingerlandse bevolking).

Alle gemeenten die het regioakkoord tekenden, werkten hun bijdrage kwantitatief uit in een 'bod'. De gemeente Lansingerland wilde volgens haar eerste bod uit 2019 tot 2030 1.020 sociale woningen toevoegen. De provincie Zuid-Holland, die de uitvoering van het akkoord moet toetsen, accepteerde het bod niet, waarna de provincie en de gemeente een onderzoekstraject startte. Dit leidde in 2021 tot een aangescherpt bod van 2.760 sociale woningen (waarbij echter ook locaties betrokken zijn waarvan niet duidelijk is of ze gerealiseerd kunnen gaan worden).

De gemeente werkte bij de realisatie van de Woonvisie 2015-2020 steeds samen met lokale woningcorporaties, wat de Woningwet 2015 ook voorschrijft. Periodiek komen corporaties, gemeenten en huurders tot prestatieafspraken over de meerjarige bijdrage aan het gemeentelijk woonbeleid. Zo bevat de woonvisie 2015-2020 het voornemen om afspraken met de corporaties te maken over het huurprijsbeleid, betaalbaarheidsbeleid en het optimaal benutten van de bestaande sociale voorraad. De gemeente en corporaties zien gezamenlijk toe op naleving van de prestatieafspraken, hiervan wordt echter geen schriftelijk verslag gemaakt.

Wat betreft het huurprijsbeleid maakte de gemeente slechts eenmaal een afspraak, namelijk alleen in de prestatieafspraken voor 2020 (in navolging van het regioakkoord spraken gemeente en corporaties af dat 75% van de nieuwe verhuuringen van sociale corporatiewoningen naar de primaire doelgroep moet gaan). 3B Wonen is deze afspraak nagekomen. Een afspraak over betaalbaarheid maakte de gemeente alleen in de prestatieafspraken voor 2016 en 2017. Daarna deed zij dit niet meer, omdat het rijk toen onder meer het passend toewijzen invoerde, dat ook over betaalbaarheid gaat. Vanwege ontbrekende informatie kan de rekenkamer niet vaststellen of deze afspraak toentertijd is nagekomen. Ten aanzien van het optimaal benutten van de bestaande sociale voorraad, heeft de gemeente geen concrete, gekwantificeerde prestatieafspraken gemaakt. Wel maakte ze de concrete afspraak dat 3B Wonen een doorstroommakelaar inzet. Dit is ook gebeurd, de opbrengst is zo'n twintig verhuizingen per jaar.

Zoals hierboven beschreven, bleef de Lansingerlandse bouwproductie de meeste jaren achter bij het gemeentelijke doel van gemiddeld 400 nieuwe woningen per jaar. De gemeente heeft verschillende acties ondernomen om de productie te versnellen (onder meer het aanvragen van stimuleringsubsidies voor sociale woningbouw, het onderzoeken van de mogelijkheden voor Wilderszijde en het aanvragen voor woningbouwimpulsgelden voor Wilderszijde) maar daarmee is het niet gelukt het streefcijfer van gemiddeld 400 woningen per jaar te behalen.

De gemeente heeft verschillende voornemens tot samenwerking geformuleerd om de huisvesting van arbeidsmigranten beter invulling te geven. Het beoogde samenwerkingsverband tussen de gemeente en werkgevers is opgericht, maar het beoogde convenant (tussen gemeente en ketenpartners) nog niet. Bovendien heeft het door de gemeente opgestelde toetsingskader voor nieuwe locaties nog niet bijgedragen aan de start van een project: er zijn nog geen nieuwe huisvestingsprojecten van de grond gekomen.

6-6 invloed gemeentelijk beleid op aansluiting vraag en aanbod

Het onderzoek van de rekenkamer wijst uit dat de Lansingerlandse woningmarkt in de onderzochte periode bovengemiddeld duurder werd. Daarbij geldt ook dat de nieuwbouwrealisatie ongeveer 20% achterbleef bij de doelstelling uit de woonvisie.

Omdat de gemeente geen structureel inzicht heeft in de prijzen van de nieuwbouw,³⁰⁷ kan de rekenkamer niet zeggen in hoeverre de ontwikkeling van de Lansingerlandse woningmarkt is toe te schrijven aan opgeleverde nieuwbouwwoningen of vooral het gevolg is van prijsstijgingen van bestaande woningen. Wel valt op dat de coalitiedoelstelling 20% van de nieuwbouw sociaal te laten zijn, alleen in 2020 is gehaald (met 23%); in 2018 en 2019 bleef dit beperkt tot respectievelijk 10% en 4%. De gemeente geeft hierover aan dat dit komt omdat de productie in deze jaren grotendeels voortkomt uit plannen van vóór de woonvisie 2015-2020. Het aantal instrumenten dat de gemeente in de periode 2015-2020 inzette om meer sociale huurwoningen te laten bouwen (zie tabel 6-4) was bovendien beperkt. Dit geldt ook voor de inzet van instrumenten om meer niet-sociale starters-nieuwbouw te bewerkstelligen. Er zijn wel verschillende instrumenten voor het beter benutten van de bestaande goedkope voorraad afgesproken en ingezet, maar de resultaten waren dan in absolute zin niet groot.

Gedurende de looptijd van de woonvisie bleek het streven naar behoud van de prijssamenstelling van de woningvoorraad te schuren met afspraken die op regionaal niveau werden gemaakt. Ook waren er bredere zorgen over betaalbaarheid van woningen voor lage en middeninkomens. Als gevolg hiervan is de gemeente actiever gaan inzetten op deze segmenten. Sinds het vaststellen van de nieuwe woonvisie 2021-2025 heeft de gemeente scherpere doelstellingen op het gebied van goedkope en middeldure nieuwbouw en heeft hiertoe ook nieuw instrumentarium gecreëerd en benut.

³⁰⁷ Van de nieuwbouw is alleen het prijssegment bekend. Aangezien de gehanteerde kooprijdssegmentgrenzen voor Lansingerlandse (en Nederlandse) begrippen zeer laag zijn (namelijk €140.000 voor sociaal segment en €180.000 voor starterssegment niet-sociaal (met andere woorden middelduur)) geeft dit weinig inzicht.

bijlage 1 onderzoeksverantwoording

inleiding

Ten tijde van de publicatie van de onderzoeksopzet in december 2020 ging de rekenkamer uit van drie afzonderlijke onderzoeken naar de woonvisie in drie gemeenten (Lansingerland, Rotterdam en Barendrecht). Gedurende het onderzoek is dit uitgebreid met de gemeenten Albrandswaard en Capelle aan den IJssel. Dit was voor de nieuwe directeur van de rekenkamer (die in juni 2021 aantrad) aanleiding om de afzonderlijke onderzoeken te bundelen tot een onderzoeksprogramma woonvisie. Na de publicatie van de afzonderlijke rapporten per gemeente zal de rekenkamer een overkoepelende publicatie presenteren met daarin een synthese van het onderzoeksprogramma, met daarin onder meer vergelijkingen tussen de regiogemeenten.

wijzigingen ten opzichte van onderzoeksopzet

Op basis van inzichten die tijdens de uitvoering zijn opgedaan, zijn er enkele wijzigingen doorgevoerd ten opzichte van de oorspronkelijke onderzoeksopzet. Het betreft de onderstaande wijzigingen:

onderzoeksvragen

De oorspronkelijke deelvragen waren:

- 1 Heeft de gemeente adequaat inzicht in de vraag en het aanbod op de Lansingerlandse woningmarkt?
- 2 Zijn de gemeentelijke instrumenten en maatregelen om de aansluiting tussen vraag en aanbod te verbeteren in opzet adequaat?
- 3 Zet de gemeente deze instrumenten en maatregelen adequaat in?
- 4 Heeft de gemeente in opzet adequate afspraken gemaakt met de andere spelers in het woondomein?
- 5 Voeren de gemeente en haar samenwerkingspartners de afspraken over maatregelen en resultaten adequaat uit?
- 6 Handelt de gemeente adequaat wanneer afspraken niet volledig worden nagekomen?
- 7 Is er sinds het vaststellen van de woonvisie een betere aansluiting van aanbod en vraag?
- 8 Is een eventuele betere aansluiting van aanbod en vraag het gevolg van gemeentelijk handelen?

De oorspronkelijke deelvragen zijn vervangen door onderstaande deelvragen:

- 1 Wat is de rolverdeling tussen overheden binnen het woonbeleid en welke formele positie heeft de gemeente daarin?
- 2 Hoe geeft de gemeente Lansingerland binnen deze rolverdeling in de praktijk invulling aan het eigen woonbeleid?
- 3 Welk inzicht heeft de gemeente in de ontwikkeling van vraag en aanbod?
- 4 Hoe hebben vraag en aanbod zich ontwikkeld?

- 5 Hoe verhoudt de ontwikkeling van vraag en aanbod zich tot de doelstellingen van de gemeente?
- 6 Welke instrumenten heeft de gemeente ingezet met het oog op een betere aansluiting van vraag en aanbod?
- 7 In hoeverre zijn deze instrumenten ingezet zoals in het beleid is beoogd?
- 8 Hoe geeft de gemeente invulling aan de samenwerkingen binnen het woonveld?
- 9 In hoeverre passen de afspraken die de gemeente maakt met samenwerkingspartners bij haar ambities en de waargenomen problemen in het woonveld?
- 10 In hoeverre voeren de gemeente en haar samenwerkingspartners de afspraken uit, en hoe ziet de gemeente hierop toe?

normenkader

Het normenkader is losgelaten omdat de oorspronkelijke onderzoeksvragen zijn geherformuleerd. Er zijn geen normen opgesteld voor de geherformuleerde onderzoeksvragen omdat zij beschrijvend en evaluerend van aard zijn.

wegverhuizingen

Volgens de opzet wilde de rekenkamer ook bekijken in welke mate huishoudens in Lansingerland blijven wonen (en dus niet wegverhuizen naar een andere gemeente). Dat gegeven is immers ook een indicatie voor de mate waarin de doelstelling “voor iedereen passende een woning” behaald wordt. Aan dit voornemen heeft de rekenkamer in de uitvoering van het onderzoek echter geen uitvoering gegeven. Het bleek, zonder nieuw vragenlijstonderzoek, namelijk niet mogelijk te achterhalen waarom Lansingerlanders wegverhuizen. Daarom is niet te beantwoorden in welke mate er sprake is van push-factoren in de Lansingerlandse woningmarkt (oftewel ervaren tekortkomingen, iets waar de gemeente op zou kunnen handelen) of juist van pull-factoren van de woningmarkt elders.

documentenstudie

Ten behoeve van dit onderzoek heeft de rekenkamer een veelvoud aan documenten en websites geraadpleegd. In bijlage 2 zijn alle geraadpleegde documenten opgenomen.

interviews

De rekenkamer heeft met verschillende personen binnen en buiten de gemeente Lansingerland gesproken. In totaal zijn er negen personen geïnterviewd en zes interviews gehouden; in enkele gevallen met meerdere personen tegelijkertijd. Binnen de gemeente is gesproken met vijf medewerkers. Buiten de gemeente is gesproken met een persoon vanuit een woningcorporatie, twee personen vanuit marktpartijen en één medewerker van de provincie Zuid-Holland.

analyse CBS-microdatabestanden ten behoeve van ontwikkeling vraag en aanbod

Voor de beantwoording van deelvraag 3 is gebruik gemaakt van zogeheten microdatabestanden van het CBS om na te gaan hoe de omvang van de vraag (de aantallen huishoudens die in het (landelijk) woonbeleid worden gerekend tot de lage-, midden- en hoge inkomensgroep) en het aanbod (de aantallen woningen per prijssegment, uitgedrukt in WOZ-waarden) zich ontwikkeld hebben. De analyse van de CBS-microdatabestanden is toegepast in de alle woonvisie-onderzoeken die de rekenkamer binnen het woonvisie-programma uitvoert.

werkwijze

Voor inzicht in de ontwikkeling van vraag en aanbod binnen de gemeente, heeft de rekenkamer gebruik gemaakt van microdata-bestanden van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). De microdata van het CBS bevat veel geanonimiseerde informatie op persoons- en adresniveau en is een rijke bron voor onderzoek. Vanwege het vertrouwelijke karakter van deze informatie heeft het CBS strikte procedures om met de microdata te mogen werken. De rekenkamer heeft voor het doen van deze analyses een instellingsmachtiging gekregen van het CBS, waarna enkele geautoriseerde onderzoekers van de rekenkamer binnen een beveiligde omgeving van het CBS de analyses konden uitvoeren. De output is eerst aan het CBS aangeboden voor een controle op onthullingsrisico (het risico dat de geproduceerde tabellen leiden tot het op persoons- of adresniveau onthullen van informatie) alvorens de rekenkamer de tabellen kon gebruiken in de rapportage.

Voor de analyses heeft de rekenkamer verschillende datasets van het CBS gekoppeld. Voor de inkomensdecien gaat het dan om datasets waarin per jaar (peildatum 1 januari van het analysejaar) de inkomens van personen en/of huishoudens zijn vastgelegd (INPATAB en INHATAB) en datasets die iets zeggen over de gemeente waarin de mensen wonen (GBAADRESOBJECTBUS, VSLGWBTAB en NIETVSLGWBTAB). De basis van de inkomensgegevens zijn registraties voornamelijk afkomstig van de Belastingdienst. De rekenkamer heeft gebruik gemaakt van het bruto huishoudensinkomen.

Voor de waarde van de woningen gebruikt de rekenkamer de informatie uit de WOZ, de Waarde Onroerende Zaken zoals deze door gemeenten voor elke onroerende zaak periodiek wordt vastgesteld. Om de WOZ-decielen te maken gebruikt de rekenkamer de dataset die per analysejaar de WOZ-waarde op een adres weergeeft (EIGENDOMWOZBAGTAB) en datasets die deze informatie koppelen aan de gemeentecodes (VSLGWBTAB en NIETVSLGWBTAB). De peildatum van EIGENDOMWOZBAGTAB is 1 januari van het analysejaar. Echter, de WOZ-waarde op 1 januari van het analysejaar heeft een waardepeildatum 1 januari een jaar eerder. De WOZ waarde wordt (gewoonlijk) op dat moment gepeild op basis van transacties van vergelijkbare woningen in het jaar voorafgaand aan de waardepeildatum. Dit houdt dus in, dat de WOZ-waarde altijd enige vertraging heeft op de huidige marktwaarde: de WOZ-waarde in het analysejaar 2019 heeft een peildatum 1-1-2019, heeft een waardepeildatum 1-1-2018 en de taxatie is gebaseerd op transacties vóór 1-1-2018. De rekenkamer heeft ervoor gekozen studentenhuishoudens en huishoudens in instellingen, inrichtingen en tehuizen buiten de analyse te houden.

Allereerst is een uitdraai gemaakt van de grensbedragen van de inkomensdecien voor heel Nederland. Deze zijn in tabel A weergegeven.

tabel A: grensbedragen inkomensdecien Nederland (in €)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
10	19.492	19.812	20.163	20.632	21.254	21.898
20	25.853	26.240	26.720	27.391	28.280	29.130
30	32.677	33.207	33.881	34.802	36.012	37.146
40	41.155	41.876	42.861	44.073	45.597	47.000
50	51.022	52.059	53.446	55.061	57.007	58.774

60	62.542	64.002	65.939	68.079	70.641	72.926
70	76.151	78.125	80.672	83.258	86.602	89.481
80	93.889	96.542	99.839	102.911	107.092	110.769
90	122.477	126.300	131.053	134.689	140.236	145.290

bron: CBS, bewerking door de rekenkamer.

Vervolgens zijn deze landelijke grenzen toegepast op de Lansingerlandse situatie, waarmee inzichtelijk is gemaakt hoe Lansingerland zich verhoudt tot Nederland als het gaat om huishoudensinkomens.

De WOZ-waarden zijn bepaald door alle huishoudens in Nederland te selecteren die vallen in de categorieën 'woning' en 'woning met praktijkruimte'. Voor Nederland zijn de grenswaarden van de WOZ-decielen van woningen in tabel B weergegeven.

tabel B: grensbedragen WOZ-decielen Nederland (in €)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
10	100.000	100.000	102.000	107.000	115.000	125.000
20	122.000	122.000	125.000	131.000	142.000	155.000
30	140.000	141.000	145.000	152.000	165.000	179.000
40	157.000	159.000	164.000	172.000	186.000	204.000
50	175.000	177.000	183.000	194.000	210.000	230.000
60	196.000	199.000	206.000	219.000	238.000	260.000
70	222.000	226.000	236.000	251.000	272.000	298.000
80	263.500	268.000	280.000	298.000	322.000	352.000
90	343.000	348.000	364.000	386.000	415.000	450.000

bron: CBS, bewerking door de rekenkamer.

Vervolgens zijn ook deze landelijke grenzen toegepast op de Lansingerlandse situatie, waarmee inzichtelijk is gemaakt hoe Lansingerland zich verhoudt tot Nederland als het gaat om WOZ-waarden van woningen.

WOZ-waarde woningen in aanbouw

Woningen die nog in aanbouw zijn moeten volgens de Wet Waardering Onroerende Zaken ook door de gemeente getaxeerd worden. De waarde van deze woningen wordt gebaseerd op de waarde die de deels gebouwde woning heeft op het waardepeilmoment. Deze woningen kunnen dus, mede door de vertraging in de WOZ-waarden, in de data een waarde hebben die lager is dan de WOZ-waarde van de uiteindelijke woning. In de CBS data kan niet gefilterd worden op in aanbouw zijnde woningen op het waardepeilmoment, hier is dus in de analyse van de rekenkamer niet op gecontroleerd.

samenstelling onderzoeksteam en interne procedure/organisatie

Het onderzoek is uitgevoerd door mevrouw Daisy de Vries (onderzoeker, tot juni 2021) en mevrouw Eva Bosch (projectleider).

Binnen de rekenkamer heeft regelmatig inhoudelijke afstemming plaatsgevonden tussen dit onderzoeksteam en leden van andere onderzoeksteams die primair verantwoordelijk zijn voor de overige woonvisie-onderzoeken, dit zijn: mevrouw Yiman Fung Bosch, mevrouw Samantha Langendoen, de heer Guido van Eijck en de heer Geerd Struik. Daarnaast heeft er overleg plaatsgevonden met de directeur (mevrouw Marjolein van Asselt) en bureauhoofd (de heer Rolf Willemse) over alle onderdelen van het rapport. Alle stukken zijn intern op de kwaliteit getoetst (conform interne richtlijnen zoals opgenomen in het onderzoekshandboek voor een zogeheten Quality Assurance) voordat zij voor ambtelijk en bestuurlijk wederhoor werden aangeboden.

privacy protocol

Ten behoeve van het onderzoek zijn algemene persoonsgegevens verwerkt van medewerkers van de gemeente en andere organisaties, zoals woningcorporaties. De gegevens van deze medewerkers zijn beperkt tot hun naam, functie en zakelijke contactgegevens. Daarnaast heeft de rekenkamer in dit onderzoek statistische analyses verricht op bestanden van het CBS, waaronder zogeheten microdata: gegevens op persoons-, adres- en huishoudensniveau. De rekenkamer acht een uiterst zorgvuldige omgang met deze gegevens van groot belang. Alle persoonsgegevens in dit onderzoek zijn verwerkt conform de bepalingen van de AVG, het daarop gebaseerde privacybeleid rekenkamer en het protocol verwerking persoonsgegevens Rekenkamer Rotterdam – gemeente Rotterdam (zie verschillende documenten op <https://rekenkamer.rotterdam.nl/informatie/omgang-gevoelige-informatie>) en ten slotte conform de privacybepalingen en -toetsing van het CBS.

externe procedures

De opzet van het onderzoek is op 3 december 2020 gepubliceerd en ter kennisname aan de raad verstuurd. De voorlopige onderzoeksresultaten zijn opgenomen in de concept nota van bevindingen. Deze is op 22 maart 2022 voor ambtelijk wederhoor voorgelegd aan de gemeente. Na verwerking van de ontvangen reacties is een bestuurlijke nota opgesteld. De bestuurlijke nota, met de nota van bevindingen als bijlage, is op 3 juni 2022 voor bestuurlijk wederhoor voorgelegd aan het college van B en W. Op 28 juni heeft de rekenkamer de reactie van B en W ontvangen. De reactie van B en W en het nawoord van de rekenkamer zijn opgenomen in het rapport. Het definitieve rapport wordt door toezending aan de gemeenteraad en B en W openbaar.

bijlage 2 bronnenlijst

gemeentelijke documenten

- Gemeente Berkel en Rodenrijs, 'Nota randvoorwaarden / programma van eisen Meerpolder', januari 1994.
- Gemeente Berkel en Rodenrijs, 'Masterplan Westpolder/Bolwerk', september 2000.
- Gemeente Berkel en Rodenrijs, 'Nota van Randvoorwaarden en Uitgangspunten Plaszoom', april 2001.
- Gemeente Bergschenhoek, 'Parkzoom, stedenbouwkundige uitwerking in hoofdlijnen', december 2003.
- Gemeente Lansingerland, 'Collegeprogramma 2014-2018 - Delen, durven, doen!', 2014.
- Leefbaar 3B, CDA, D66 en Christenunie, 'Coalitieakkoord 2014-2018 – Samen aan de slag!', 26 mei 2014.
- Gemeente Lansingerland, woonvisie 2015-2020, vastgesteld op 9 juli 2015
- Gemeente Lansingerland, College van B&W, brief aan de raad 'stand van zaken uitvoeringsmaatregelen Woonvisie Lansingerland 2015-2020', 22 december 2016.
- Gemeente Lansingerland, Huurdersvereniging Lansingerland en Corporaties 3B-Wonen, Havensteder, De Goede Woning en Wooninvest, "Convenant Prestatieafspraken 2016 + 2017", 2016.
- Gemeente Lansingerland, 'Gunningleidraad Uitbreiding centrum Berkel en Rodenrijs', april 2016.
- Gemeente Lansingerland en
- Ontwikkelingscombinatie Westpolder/Bolwerk CV 'concept allonge op de samenwerkingsovereenkomst d.d. 22 mei 2003', oktober 2016
- Gemeente Lansingerland, brief 'monitor 2017 uitvoeringsmaatregelen', 25 januari 2018.
- Gemeente Lansingerland, Huurdersvereniging Lansingerland en Corporaties 3B-Wonen, Havensteder, De Goede Woning en Wooninvest, "Prestatieafspraken 2018 en 2019", 2018.
- Gemeente Lansingerland en Project I B.V., 'Anterieure overeenkomst Ontwikkeling Locatie Hordijk- Rodenrijseweg', maart 2018.
- Gemeente Lansingerland, 'Bestemmingsplan "Uitbreiding centrum Berkel en Rodenrijs"', november 2018.
- Gemeente Lansingerland, 'Collegeprogramma Lansingerland 2018-2022 - Lansingerland doet 't', ongedateerd.
- Gemeente Lansingerland, College van B&W, brief aan de raad 'Voortgangsrapportage 2018 uitvoeringsmaatregelen 'Woonvisie Lansingerland 2015-2020'', 10 mei 2019
- Gemeente Lansingerland, 'Nota Grondbeleid 2019-2022', januari 2019.
- Gemeente Lansingerland, 'beantwoording raadsragen over woningen voor starters, jongeren en lagere- en middeninkomens', 27 februari 2019.
- Gemeente Lansingerland, 'Huisvestingsbeleid arbeidsmigranten Lansingerland', mei 2019.
- Gemeente Lansingerland, 'Memo Woningbouwplanning juli 2019', 19 juli 2019
- Gemeente Lansingerland, 'Wachttijd sociale huurwoningen in Lansingerland', 21 november 2019.

- Gemeente Lansingerland 'Beslisdocument Masterplan Wilderszijde', november 2019
- gemeente Lansingerland, Huurdersvereniging Lansingerland en Corporaties 3B-Wonen, Havensteder, 'Prestatieafspraken 2020', ongedateerd.
- Gemeente Lansingerland, 'Toetsingskader initiatieven huisvesting flexwerkers Lansingerland', 23 juni 2020.
- Gemeente Lansingerland, College van B&W, 'brief aan de raad over toetsingskader en communicatiekader arbeidsmigranten', 18 augustus 2020.
- Gemeente Lansingerland, raadsbesluit 'Vaststelling Verordening Woonruimtebemiddeling 2020', 25 juni 2020
- Gemeente Lansingerland 'Nota van Uitgangspunten woningbouwontwikkeling Lange Vaart en Merenweg in Bleiswijk', december 2020.
- Gemeente Lansingerland, College van B&W, brief aan de raad 'Uitslag tweede tranche woningbouwimpuls', 18 februari 2021.
- Gemeente Lansingerland, 'Woningbouwplanning gemeente Lansingerland', versie februari 2021
- Gemeente Lansingerland, College van B&W, brief aan Provincie Zuid-Holland 'Reactie op brief Verzoek inzicht en aanbod hulp opgave sociale woningbouw', 17 maart 2021.
- Gemeente Lansingerland, 'Toelichting definities betaalbaarheid in nieuwe woonvisie', 13 juli 2021.
- Gemeente Lansingerland, 'Woonvisie 2021-2025', juli 2021.
- Gemeente Lansingerland, 'Betaalbaarheidsinstrumenten 'Wat betaalbaar is moet betaalbaar blijven'', 12 december 2021.
- Gemeente Lansingerland, 'Doelgroepenverordening Woningbouw Lansingerland 2021', 23 december 2021.
- Gemeente Lansingerland, 'Raadsvoorstel Vaststelling bestemmingsplan "Wilderszijde"', 23 december 2021
- Gemeente Lansingerland 'Raadsvoorstel Masterplan 'Woningbouwlocaties Lange Vaart en Merenweg', 28 januari 2022.
- Gemeente Lansingerland – 'Uitvoeringsagenda Woonvisie 2021-2025', januari 2022, CONCEPT
- Gemeente Lansingerland 'Raadsvoorstel Masterplan 'Woningbouwlocaties Lange Vaart en Merenweg', 28 januari 2022.

overige gebruikte documenten

- 3B Wonen, 'Jaarverslag 2019', juni 2020.
- ABF Research, 'Naar een meer evenwichtige Regio Rotterdam. Actualisatie studie', 17 november 2021, p. 8.
- Antea Group, 'Herprogrammering sociale woningbouw regio Rotterdam', 23 april 2021.
- CBS, 'Grootste huurstijging in zes jaar', 7 september 2020.
- CBS, 'Prijzen bestaande koopwoningen stijgen in 2020 door naar recordniveau', 22 januari 2021.
- CBS, 'Vermogens van huurders groeiden niet, van woningbezitters wel', 19 oktober 2021.
- CBS, Regionale kerncijfers 2015-2020, 2021.
- CBS, 'Integrale Inkomens en vermogensstatistiek', 2021.
- Centrum voor Onderzoek en Statistiek Gemeente Rotterdam, 'Monitor sociale woningvoorraad stadsregio Rotterdam', april 2012.

- Gedeputeerde Staten provincie Zuid-Holland, voorstel 'Vaststellen diverse subsidieregelingen woningbouw', 23 maart 2021.
- Gedeputeerde Staten provincie Zuid-Holland, 'Visie op Zuid-Holland. Provinciale structuurvisie', 27 november 2012.
- Gedeputeerde Staten provincie Zuid-Holland, brief 'Informatie voortgang proces woonregio Rotterdam naar aanleiding van de regionale woonvisie 2017', 23 februari 2018.
- Gedeputeerde Staten, brief aan Samenwerkingsverband Wonen regio Rotterdam 'Beoordeling proces passend aanbod sociale voorraad Rotterdamse regio', 19 maart 2019.
- Gedeputeerde Staten Zuid-Holland, brief 'Opgave sociale woningbouw', 27 mei 2021
- Provincie Zuid-Holland, 'Brief Gedeputeerde Koning Aanpak Sociaal Rotterdamse Regio', 16 juli 2021
- Gemeenten stadsregio Rotterdam, 18 woningbouwcorporaties en 17 projectontwikkelaars, 'woonvisie Regio Rotterdam 'Dat spreken we af', februari 2014.
- Gemeente Albrandswaard, raadsbrief 'Aanbieding nieuwe woningbehoefteraming regio Rotterdam', 14 december 2021.
- Gemeente Amsterdam, 'Huisvestingsverordening Amsterdam 2020', 15 oktober 2019.
- Gemeente Rotterdam, wethouder Wonen en Ruimtelijke Ordening en Vastgoed, raadsbrief 'Regionale woningmarktafspraken 2010-2015', 10 juni 2011.
- Gemeente Rotterdam, 'Feitenkaart aandachtsgroepen volkshuisvestingsgebied Rotterdam en regio' 2017 en 2018.
- Gemeente Rotterdam, OBI, 'Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2020', 22 juni 2021.
- Gemeente Rotterdam, OBI, 'Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2019', 20 juli 2020.
- Housing Analysis, "De veranderde woningvraag en bouwopgave van de gemeente Lansingerland", 2013, p. 25.
- I&O Research, 'Verkenning rollen op de woningmarkt. Rolverdeling tussen Rijk, provincies, regio's en gemeenten', 3 maart 2020.
- Maaskoepel, 'Spelregels woonruimtebemiddeling Maaskoepel', december 2014.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Aedes, Bouwend Nederland, e.a., 'Nationale Woonagenda 2018-2021', 23 mei 2018.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, provincie Zuid-Holland, gemeente Lansingerland e.a., 'Woondeal Zuidelijke Randstad', 3 juni 2019.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, factsheet 'Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek', oktober 2016.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelatie, kamerbrief 'Betaalbaar wonen voor starters en mensen met een middeninkomen', 15 mei 2020.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, kamerbrief 'Huurbeleid', 8 juni 2017.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 'Besluit tot afwijzing aanvraag Woningbouwimpuls', 18 februari 2021
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 'Beslissing op bezwaar', 8 juli 2021.
- Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, 'Kamerbrief met reactie op initiatiefnota over wonen en ouderenzorg', 23 november 2020.
- Provincie Zuid-Holland, 'Woonvisie 2011-2020 Provincie Zuid-Holland', 2011.
- Provincie Zuid-Holland, brief 'Inzet bij de beoordeling van de nu regionale woningmarktafspraken regio Rotterdam', 20 november 2018.

- Randstedelijke rekenkamer, Eindrapport 'Bouwen aan regie: onderzoek naar de provinciale rol op het gebied van wonen', bijlage 'overzicht rolverdeling wonen', december 2019.
- Rekenkamer Rotterdam, Barendrecht, Lansingerland, Capelle aan den IJssel en Krimpen aan den IJssel, 'Jaarverslag 2019, onderzoeksplannen 2020', maart 2020.
- RIGO Research en Advies, quickscan 'Instrumentarium sturing op woonbeleid, provincie Zuid-Holland', 31 mei 2017.
- RIGO Research en Advies, 'Schaarste in de regio Rotterdam. Bouwstenen bij de nieuwe huisvestingsverordening', 14 januari 2015.
- RIGO Research en Advies, hoofdlijnennotitie, 'Actualisatie Verordening woonruimtebemiddeling', 21 november 2019.
- RIGO Research en Advies, 'Evaluatie Huisvestingswet 2014. Instrumenten voor het lokale huisvestingsbeleid', 17 mei 2020.
- Rijksoverheid, 'Nota van wijzigingen Wet maatregelen middenhuur', 31 januari 2019.
- Stadsregio Rotterdam, 'Op weg naar een gezonde woningmarkt. Verstedelijkingsscenario 2020 Regio Rotterdam', augustus 2010.
- Stec Groep, 'Monitor Regioakkoord Regio Rotterdam', versie november 2020 en november 2021.
- Stec Groep, 'Hoeken van het speelveld', juni 2013
- Stec Groep "woningbehoefte Bleiswijk in beeld", november 2019,
- Stec Groep "woningbehoefte Bergschenhoek in beeld", mei 2020,
- Stec Groep, "woningbehoefte Berkel en Rodenrijs in beeld", mei 2020
- Stec Groep, "Voorstel Woningbouwprogrammering Lansingerland", juli 2020
- Stec Groep, "Woningbouwprogrammering Lansingerland in beeld", februari 2021
- SvWrR, 'Bestuursovereenkomst voor het Samenwerkingsverband Wonen regio Rotterdam 2020-2024', 10 oktober 2019.
- SvWrR, 'Regioakkoord nieuwe woningmarktafspraken regio Rotterdam', vastgesteld op 23 januari 2019.
- SvWrR, 'Dat spreken we af! Actualisatie', 28 juni 2017.
- SvWrR, brief 'Aanbieding nieuwe woningbehoefteraming regio Rotterdam', 19 november 2021.
- VVD, CDA, D66 en ChristenUnie, 'Vertrouwen in de toekomst. Regeerakkoord 2017-2021', 10 oktober 2017.
- Van Middelkoop, M. & Schilder F., 'Middeninkomens op de woningmarkt, Ruimte op een krap speelveld', Planbureau voor de Leefomgeving: Den Haag, 2017.

geraadpleegde websites

- <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2020/37/grootste-huurstijging-in-zes-jaar>.
- <https://www.infomil.nl/onderwerpen/ruimte/ruimtelijke/wet-ruimtelijke/algemene-regels/besluit-algemene>.
- <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2015/03/17/woningwet-2015-in-vogelvlucht>.
- <https://www.platform31.nl/wat-we-doen/kennisdossiers/kennisdossier-woningmarkt/80-10-10-toewijzing>.
- <https://www.platform31.nl/wat-we-doen/kennisdossiers/kennisdossier-woningmarkt/woningwet/woonvisie-en-prestatieafspraken>
- <https://vng.nl/rubrieken/onderwerpen/huisvestingswet>.
- <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/belastingplan/belastingwijzigingen-voor-ons-allemaal/overdrachtsbelasting>
- <https://www.rvo.nl/subsidie-en-financieringswijzer/woningbouwimpuls>

- <https://ez.maps.arcgis.com/apps/webappviewer/index.html?id=ca16054497b144409162953b93bb82a1>
- <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl>.
- <https://aedes.nl/huurbeleid-en-betalbaarheid/huurbeleid-2022>
- <https://www.zuid-holland.nl/onderwerpen/ruimte/ladder/>
- <https://www.raadvanstate.nl/uitspraken/@107931/201608869-1-r3/>
- <https://www.waarstaatjegemeente.nl/dashboard/dashboard/bouwen-en-wonen/>
- <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/82900NED/table?ts=1643877539375>
- <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/81955NED/table?ts=1623674638343>
- [https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/37610/table?fromstatweb,](https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/37610/table?fromstatweb)

bijlage 3 begrippenlijst

Aftoppingsgrens	Een complex systeem bepaalt de hoogte van de te ontvangen huurtoeslag. Op basis van de relatie tussen de hoogte van het inkomen en de huurprijs wordt een 'basishuur' vastgesteld. Het verschil tussen de basishuur en zogeheten kwaliteitskortingsgrens (€ 442,46 in 2021) wordt volledig vergoed door de huurtoeslag. Het verschil tussen de kwaliteitskortingsgrens en de zogeheten aftoppingsgrens (€ 633,25 of € 678,66 voor huishoudens vanaf drie personen in 2021) wordt voor 65% vergoed door huurtoeslag. Het deel boven de aftoppingsgrens wordt in sommige gevallen voor 40% vergoed en in andere gevallen 0%.
Betaalbare woningen	Betaalbare woningen bestaan uit sociale huurwoningen, middeldure huurwoningen tot € 1.000 en koopwoningen tot de NHG-grens.
DAEB	De 'kerntaken' van woningcorporaties worden in de Woningwet omschreven als 'diensten van algemeen economisch belang' (of DAEB). Deze taken zijn: sociale huurwoningen, bepaald maatschappelijk vastgoed en specifieke diensten voor de leefbaarheid.
niet-DAEB	Het ontwikkelen van huurwoningen in de vrije sector, koopwoningen en commercieel vastgoed behoren niet tot de kerntaken van corporaties en gelden daarom als 'niet-DAEB'. Deze activiteiten zijn aan voorwaarden gebonden.
Dure scheefwoners	Mensen met een te laag inkomen voor de huur van hun woning.
EC-doelgroep	Het totaal van de primaire en secundaire doelgroep.
Goedkope scheefwoners	Mensen met een te hoog inkomen voor hun sociale huurwoning.
Huurtoeslaggerechtigden	Zie primaire doelgroep.
Huurtoeslaggrens	De maximale huur waarbij een huurder huurtoeslag kan ontvangen. De grens is in principe gelijk aan de liberalisatiegrens. Alleen voor jongeren tot 23 jaar geldt een lagere huurtoeslaggrens, namelijk op 442,46 euro (prijspeil 2021).
Koopwoningvermogen	Een term waarmee de gemeente verwijst naar huishoudens die tot de lage inkomensgroep behoren maar in een koopwoning wonen en daarom over vermogen beschikken.
Liberalisatiegrens	De liberalisatiegrens is de bovengrens voor woningen in het sociale huursegment. Woningen boven deze grens vallen in het vrije huursegment.
Lokale- of regionale binding	Van binding is sprake als iemand economisch of maatschappelijk gebonden is aan de gemeente of regio. Op basis van de Huisvestingswet mogen gemeenten deze groep voorrang geven op sociale huurwoningen.
Maaskoepel	De koepel van woningcorporaties in de regio Rotterdam.
Passendheidsnorm of passend toewijzen	De Woningwet verplicht corporaties om aan minimaal 95% van de huishoudens in de primaire doelgroep een woning onder de aftoppingsgrens toe te wijzen.
Primaire doelgroep	Dit zijn huishoudens met recht op huurtoeslag. In 2021 waren dit huishoudens met een verzamelinkomen tot € 32.200.

Secundaire doelgroep	De secundaire doelgroep bestaat uit huishoudens die geen recht hebben op huurtoeslag, maar waarvan het inkomen wel onder de 'EC-grens' valt. Ook deze huishoudens komen in aanmerking voor een sociale huurwoning van een woningcorporatie. In 2021 waren dit huishoudens met een verzamelinkomen tussen € 32.200 euro en € 40.024 euro.
Sociale voorraad	In de regio Rotterdam vormt de sociale voorraad het totaal van sociale corporatiewoningen, sociale huurwoningen in particuliere handen en goedkope koopwoningen (in 2020 was dit € 180.000).
80-10-10 regeling	De Woningwet schrijft voor dat woningcorporaties jaarlijks minimaal 80% van hun vrijgekomen sociale huurwoningen toewijzen aan huishoudens met een inkomen tot 40.024 euro (prijspeil 2021). 10% mag naar huishoudens met een inkomen tussen 40.024 euro en 44.655 euro en 10% mag naar de hogere inkomens.
Urgenten	Huishoudens die op basis van een urgentiestatus voorrang krijgen op een sociale huurwoning. Redenen voor een urgentiestatus zijn bijvoorbeeld een medische noodzaak of mensen die doorstromen uit opvanginstellingen (zoals de gevangenis of een kliniek).
Vergunninghouders	Vergunninghouders zijn asielzoekers met een verblijfstatus. Vergunninghouders worden gelijk behandeld als urgent woningzoekenden, zonder een aanvraag in te hoeven dienen of een urgentiebeschikking te krijgen. Ze tellen dus niet mee in de aantallen aanvragen en besluiten over urgentie.

bijlage 4 lijst van afkortingen

BAG	de Basisregistratie Adressen en Gebouwen
BZK	Ministerie van Binnenlandse Zaken
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
DAEB	Diensten van Algemeen Economisch Belang
EC	Europese Commissie
OBI	Onderzoek en Business Intelligence (voorheen: Centrum voor Onderzoek en Statistiek)
SvWrR	Samenwerkingsverband Wonen regio Rotterdam
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
VOG	verklaring omtrent het gedrag
Wbmgp	Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek ("Rotterdamwet")
WoON	WoonOnderzoek Nederland
WOZ	Waardering onroerende zaken
Wro	Wet ruimtelijke ordening

de rekenkamer

De gemeenteraad van Lansingerland heeft op 24 mei 2007 de Rekenkamer Lansingerland ingesteld. Sinds 14 juni 2021 is mevrouw prof. dr. ir. Marjolein van Asselt directeur. Zij is door de gemeenteraad voor zes jaar benoemd en beëdigd.

doel

De rekenkamer onderzoekt de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het beleid, het financieel beheer en de organisatie van het gemeentebestuur. Zij doet dat ten behoeve van de gemeenteraad. Met interdisciplinair onderzoek en beleidsevaluatie draagt de rekenkamer bij aan het versterken van de lokale democratie en de kwaliteit van het gemeentebestuur.

onafhankelijk

De rekenkamer is onafhankelijk. Haar taken en bevoegdheden staan in de Gemeentewet en de verordening Rekenkamer Rotterdam. De rekenkamer bepaalt zelf waar ze onderzoek naar doet en heeft vergaande bevoegdheden om informatie te verzamelen. De raad en/of college van B en W kunnen de rekenkamer wel vragen om onderzoek te doen. De rekenkamer stuurt hen jaarlijks haar onderzoeksplan en verslag toe.

openbaar

Het onderzoek resulteert in openbare rapporten die de rekenkamer ter behandeling aan de raad aanbiedt. Zij bevatten tevens de reacties van de onderzochte organen en instellingen op de conceptrapporten (ambtelijk en bestuurlijk wederhoor). De rapporten worden toegelicht in (commissies van) de gemeenteraad.

aansluiting Rekenkamer Rotterdam

Vijf regiogemeenten hebben zich in de loop der jaren aangesloten bij de Rekenkamer Rotterdam, namelijk Barendrecht, Lansingerland, Capelle aan den IJssel, Krimpen aan den IJssel en Albrandswaard.



Rekenkamer Lansingerland

Postbus 70012
3000 KP Rotterdam

uitgave
Rekenkamer Lansingerland
juli 2022

basisontwerp
dewerf.com, Zuid-Beijerland

afbeeldingen
Helene van Rijn
Nadine van den Berg
van Bragt Fotografie
3B Wonen

telefoon
010 - 267 22 42

info@rekenkamer.rotterdam.nl
www.rekenkamer.rotterdam.nl