

**Beslisnota voor de raad**

Datum 24 maart 2015

Openbaar

Onderwerp Versnellingsactie Sociale Huurwoningen  
Versienummer 2

Portefeuillehouder N. Vedelaar en R. de Heer

Informant P.C. Gerrits-Nijkamp  
Eenheid/Afdeling Ontwikkeling / OWP  
Telefoon (038) 498 2088  
Email PC.Gerrits@zwolle.nl

Bijlagen I Rapport 'Versnelling sociale woningbouw, Samenwerkingsovereenkomst Gemeente Zwolle - deltaWonen'.

**De raad wordt voorgesteld te besluiten om:**

- 1 Kennis te nemen van het rapport 'Versnelling sociale woningbouw, Samenwerkingsovereenkomst Gemeente Zwolle - deltaWonen.
- 2 In te stemmen met de financiële en procesmatige basisafspraken uit het rapport en deze te beschouwen als zijnde een samenwerkingsovereenkomst.
- 3 Voor de uitvoering van de overeenkomst ofwel de realisatie van circa 300 woningen € 1,5 miljoen beschikbaar te stellen en dit te dekken uit het Stadsontwikkelfonds.
- 4 Ten behoeve van sociale woningbouw een lagere opbrengstpotentie te accepteren van de locaties met gemeentelijk vastgoed, ter waarde van € 1,6 miljoen.

Datum 24 maart 2015

### Toelichting op het voorstel

#### **Inleiding**

In 2013 is onderzoek gedaan naar de te verwachten behoefte aan sociale woningen in Zwolle. Daaruit bleek dat er vooral in de periode tot circa 2017 behoefte is aan versnelde uitbreiding van het aantal beschikbare woningen. Daaropvolgend zijn de corporaties en de gemeente in 2014 gestart met de zogeheten versnellingsactie, die toen ook is opgenomen in de prestatieafspraken.

Een aantal belangrijke zaken ondersteunen deze actie. De gemeente heeft in het coalitieakkoord een inspanning voor de beoogde toevoeging van 400 woningen opgenomen en voor belangrijke stedelijke ontwikkelingsopgaven een Stadsontwikkelfonds ingesteld. Ook heeft de gemeente vanuit haar strategische grondbeleid besloten een aantal locaties met gemeentelijke vastgoedlocaties te verkopen. DeltaWonen heeft vanuit haar strategische voorraadbeleid financiële ruimte gecreëerd (door verkoop van bezit in de regio) om investeringen in Zwolle te kunnen doen.

Ten behoeve van de versnelling zijn deltaWonen en de gemeente een unieke samenwerking aangegaan. Samen is een lijst van locaties opgesteld. De gemeente is eigenaar van de meeste locaties; 4 locaties zijn in eigendom van de corporaties. Uw raad is hierover geïnformeerd in juli 2014.

De belangrijkste vraag die is onderzocht is of de 15 locaties geschikt zijn (te maken) zodat daar in de gewenste periode 250 – 300 extra sociale woningen gerealiseerd kunnen worden en wat daar dan voor nodig is. Het is gelukt om in een totaalpakket tot overeenstemming te komen over bijna al deze locaties. Het resultaat is beschreven in deze beslisnota en het bijbehorende rapport.

Zowel de Gemeente Zwolle als deltaWonen zijn er trots op dat er hierdoor zicht komt op de invulling van een aanzienlijk deel van de ambitie uit het coalitieakkoord.

Naast deze versnellingsactie zijn er bovendien nog andere initiatieven en mogelijkheden die zullen bijdragen aan het realiseren daarvan. Zo is een aantal collectief particuliere opdrachtgeverschap-plannen in ontwikkeling en is er sprake van een groeiende interesse in transformatiemogelijkheden naar woningbouw.

In deze nota gaan we tevens in op twee door u aangenomen moties, die we hiermee als afgehandeld beschouwen. Het betreft allereerst motie 6 van mei 2014. Hierin heeft u ons gevraagd om verschillende scenario's van de mogelijkheden en financiële onderbouwing van gemeentelijke woningbouw te onderzoeken. Motie 137 van januari 2015 gaat over de stimulering van sociale woningbouw. U heeft ons verzocht om bij de bredere inzet van de stimuleringsmaatregel (voor duurdere woningbouw) uit de nota van Uitgangspunten MPV ook de voorliggende versnellingsactie te betrekken.

#### **Beoogd effect**

Een overeenkomst sluiten met deltaWonen, namens de Zwolse corporaties, ten behoeve van het versnellen van de sociale woningbouw in Zwolle de komende jaren, om de wachttijd minimaal gelijk te houden en liefst te verkorten.

Datum 24 maart 2015

## Argumenten

### *1 en 2 De basisafspraken uit het rapport zijn een goede basis voor verdere samenwerking*

We vonden het belangrijk om naast de belangrijkste financiële afspraken ook in een pakket de belangrijkste afspraken te maken over het vervolg en onze samenwerking daarin. Op die manier kan de aanstaande projectorganisatie in volle vaart vooruit en kan alle energie zich richten op optimalisering van de plannen, in een constructieve samenwerking. De afspraken staan in de hoofdstukken drie en vier van het rapport.

Het rapport bevat ook een terugblik op het globale haalbaarheidsonderzoek. Dat is gedaan voor alle locaties, op basis van beschikbare documenten en een aantal externe stedenbouwkundige verkenningen of massastudies. Er is een sociale omgevingsanalyse gemaakt en er is ingezoomd op locatie specifieke kenmerken, zoals geluid en bestemmingsplan. Ook zijn op basis van globale normen en parameters kosten en opbrengsten in kaart gebracht en is nagedacht over passende productmarktcombinaties (welk product, voor welke doelgroep en tegen welke huurprijs). Tevens zijn lopende afspraken in beeld gebracht met bijv. huurders/gebruikers en ontwikkelaars.

De belangrijkste basisafspraken zijn:

- Op 14 locaties proberen we met elkaar zo'n 300 woningen te ontwikkelen en bouwen; ook is er nog 1 kanslocatie die eerst nog nader wordt onderzocht. (zie onderstaand kaartje)
- Voor 5 locaties zijn al financiële afspraken gemaakt; voor de andere 9 doen we dat in deze overeenkomst. Daar waar al financiële afspraken zijn gemaakt, is er in de versnelling vooral sprake van een faciliterings- en prioriteringsvraag binnen de inzet van beide organisaties. DeltaWonen heeft bovendien twee locaties aangekocht met het oog op deze versnellingsactie.
- Bijna alle locaties kennen een negatief ontwikkelsaldo (kosten minus opbrengsten). Een van de uitgangspunten van de overeenkomst is dan ook dat partijen het tekort op de locaties delen. Een tweede uitgangspunt is dat de omvang van de totaalafpraak maakt dat beide partijen bereid zijn deze tekorten met elkaar te delen, ten behoeve van de sociale woningbouwopgave. Deze uitgangspunten of principes bieden houvast voor het verdere uitwerkingsproces.
- We streven naar start bouw in 2017 op alle locaties, wetende dat dat een optimale inzet van ons vraagt.
- Bij een aantal locaties hebben derden een eerste ontwikkelrecht. Deze respecteren we. DeltaWonen zoekt daar de samenwerking op met de betreffende partijen.
- DeltaWonen is voor alle andere locaties in principe de contractpartner van de gemeente. Zij stelt de andere corporaties in de gelegenheid ook een of meerdere locaties te ontwikkelen. Mocht dat niet gebeuren, dan staat deltaWonen garant voor het totale pakket aan ontwikkellocaties.
- Er zijn afspraken gemaakt over de financiële uitgangspunten, over wat er gebeurt als er alsnog een locatie uitvalt in de verdere uitwerking, alsook over de werking van een risico- en optimalisatiebudget.
- De locaties blijven voor langere tijd beschikbaar voor sociale woningbouw, waarbij de gemeente een richtlijn van 25 jaar hanteert, passend bij de groei van de stad.
- Monitoring van het beschikbaar houden van de locaties voor de gewenste doelgroep vindt plaats via de prestatieafspraken. Daarin worden ook afspraken gemaakt over het monitoren van de effecten van deze actie en andere invloeden op de lengte van de wachtlijst.
- Voor een aantal locaties is de ontwikkeling in een programmamix gewenst cq een basisafpraak. Redenen hiervoor zijn o.a. de potentie van de locatie, de financiële

Datum 24 maart 2015

haalbaarheid of de gewenste woningopbouw in een buurt. Een voorbeeld hiervan is de Brandweerkazerne.

- Het maatschappelijke rendement vinden wij een belangrijk onderdeel van deze actie. Ook dit heeft zijn plek gekregen in de afspraken, waarbij deltaWonen op het gebied van duurzaamheid een tien procent hogere doelstelling neerlegt.
- Na besluitvorming over de hoofdlijnen van deze overeenkomst, wordt gezamenlijk bekeken welke optimalisaties mogelijk zijn. Denk daarbij aan een andere rolname door deltaWonen dan een traditionele of het inpassen van meer woningen.
- Ook zijn er afspraken gemaakt over de overleg- en beslisstructuur, plus een nader in te richten projectorganisatie met daarin o.a. een kernteam waarin minimaal een coordinator van beide organisaties zit.

Wij beschouwen dit rapport, met de bijbehorende besluiten, als het document dat de gemeente en deltaWonen bindt in het verdere traject. Uitwerking daarvan in een separate overeenkomst achten wij in dit geval overbodig en tijdrovend. Alle elementen die wij van belang vinden in een dergelijke overeenkomst zijn opgenomen in het rapport.

Wel zal na besluitvorming door uw raad het rapport ter bekrachtiging worden ondertekend door de betrokken bestuurders. Ook worden de volgende onderwerpen nader uitgewerkt in komende prestatieafspraken: beschikbaarheid van de woningen voor de doelgroep voor de langere termijn, gewenste en benodigde variatie in huurniveaus, kwaliteit, duurzaamheidsdoelstellingen en de hiervoor al genoemde monitoring van de versnelling.



Datum 24 maart 2015

### 3.1 *Er is een duidelijke maatschappelijke opgave*

In 2013 is de behoefte aan sociale woningbouw onderzocht. In de komende jaren blijkt daar extra behoefte aan te zijn. De wachttijd bedraagt de afgelopen jaren circa 3,5 jaar en deze willen we minimaal niet laten toenemen. Met de voorliggende overeenkomst wordt een grote stap gezet naar het bereiken van dat doel.

Naast deze overeenkomst zijn er ook andere ontwikkelingen die bij kunnen dragen aan de doelstelling van de gemeente, zoals het collectief particulier opdrachtgeversproject Krasse Knarrenhof.

Ook lijken er kansen te komen in de transformatiesfeer. Nu al zien we veel verkenningen in en om de binnenstad naar (sociale) woningbouw.

De druk op de sociale woningbouw wordt onder andere veroorzaakt door scheefhuur. Behalve het toevoegen van nieuwe woningen willen we daarom ook de doorstroming te bevorderen, door bijvoorbeeld het toevoegen van vrije sector huurwoningen in het middendure segment. Hiervoor is ook interesse vanuit de markt. Tevens zijn zowel de gemeente als de corporaties betrokken bij het creëren van een zogenaamde flexibele schil van tijdelijke woonplekken in bijvoorbeeld leegstaande gebouwen. We zien kortom een pallet aan mogelijkheden om de druk te verminderen. Ook zitten wij als stad in de gelukkige omstandigheid dat de lokale corporaties kunnen investeren, anders dan in bijvoorbeeld Assen het geval was, waardoor de gemeente daar zelf sociale woningen is gaan bouwen.

Wij stellen dan ook voor om nu geen energie te stoppen in een gemeentelijk woonbedrijf, maar aansluitend op uw motie ons de komende jaren vooral te richten op dit brede pallet aan genoemde kansen. Op die manier verwachten wij invulling te kunnen geven aan het gestelde doel uit ons coalitieakkoord. Met als eerste resultaat de voorliggende overeenkomst met de corporatie.

### 3.2 *Ontwikkeling van de locaties voor sociale woningbouw vraagt om investeringskapitaal van beide partijen*

Per locatie zijn kosten voor het bouwrijp maken van de grond en de opbrengsten op basis van sociale woningbouw tegen elkaar afgezet. Dat leverde in totaal een tekort op van circa € 1,8 miljoen, excl. onvoorziene zaken en bijbehorende risico's. Ontwikkeling van deze locaties ten behoeve van sociale woningbouw is dus alleen mogelijk als beide partijen bereid zijn om ook financieel gezien te investeren in deze opgave. Beide partijen nemen hiervan de helft voor rekening; ieder ruim € 9 ton.

De risico's op het gebied van het geschikt maken van de locaties voor woningbouw (o.a. bouwrijp maken gronden, bestemmingen wijzigen) zijn kwalitatief beschreven. Ook zijn nog niet alle locatiemarkers bekend op bijvoorbeeld het gebied van geluid en milieu, omdat gewerkt is met beschikbare informatiebronnen. Soms is dus nog aanvullend onderzoek nodig.

Voor de totale hoogte van de risico's is een aanname gedaan van € 7 ton. Ook hiervan nemen partijen ieder de helft voor rekening.

Het gezamenlijke werkbudget wordt in de verdere uitwerking gebruikt om risico's binnen op te vangen en optimalisaties (plussen) in te plaatsen, zodat daartussen eventueel verevening mogelijk is.

Doordat tekorten en plussen worden gedeeld, hebben beide partijen evenveel belang bij een optimaal ontwikkel- en uitvoeringstraject. Dat bevordert de samenwerking en transparantie, die nodig is om deze complexe opgave te volbrengen.

De verdere uitwerking van dit bijzondere pakket aan locaties is een complexe opgave die goed aangestuurd dient te worden. Alle 15 locaties dienen direct na de besluitvorming opgestart te worden. Ten behoeve van een goede aansturing en coördinatie stellen wij tevens voor om daar € 250.000 voor beschikbaar te stellen voor de komende jaren.

In totaal vraagt deze opgave van de gemeente een investeringsbudget van 1,5 miljoen.

Datum 24 maart 2015

DeltaWonen betaalt € 9 ton meer dan de sociale grondprijs, waardoor haar bijdrage ca. 3 miljoen is. Op deze bijdrage volgt op basis van een later beslismoment nog een verrekening voor de Hanzebadlocatie, waarbij uitgegaan wordt van een budgetneutrale ontwikkeling. Daar bovenop komt nog haar bijdrage aan het risicobudget. Voor haar eigen inzet in de verschillende projectorganisaties zal een beroep zal worden gedaan op de flexibele schil van de corporatie. Ook vanuit de corporatie wordt een projectmanager of coordinator beschikbaar gesteld voor het kernteam. Tevens is een hogere duurzaamheidsdoelstelling geformuleerd door de corporatie in combinatie met een aantal andere maatschappelijke waarden, die onderdeel zijn van haar strategische beleid.

De gezamenlijke investeringen van de gemeente en de corporatie maken het mogelijk dat er een totale investering in de stad wordt gedaan ter waarde van zo'n € 53 miljoen. Conform het beleid van beide partijen worden voor het werk bij voorkeur partijen ingehuurd met een lokale/regionale binding. Ook zijn aannemers verplicht om leerplekken aan te bieden, zodat leerlingen in opleiding soms letterlijk hun steentje bij kunnen dragen en mede hierdoor hun vak kunnen leren. Hierdoor levert deze opgave een duidelijke bijdrage aan de Zwolse circulaire economie.

### 3.3 *De meest passende dekkingsbron*

Er is sprake van een maatschappelijke opgave met een effect op de hele stad. Cofinanciering vindt plaats door de corporatie(s). Hierdoor vinden wij het Stadsontwikkelfonds de meest passende dekkingsbron.

Via motie 137 heeft uw raad ons gevraagd om de deze versnellingsactie te betrekken bij een bredere benutting van het stimuleringsbudget voor woningbouw, zoals beschreven in de nota Uitgangspunten MPV 2015. Echter, bij onttrekking hiervan voor sociale woningbouw m.b.t. de versnellingsactie, zal er een hoger risicoprofiel ontstaan binnen het project Stadshagen. Het budget is oorspronkelijk bedoeld voor de stimulering van duurdere woningbouw in Stadshagen. Met een hoger risicoprofiel, waardoor er een groter beslag wordt gedaan op de weerstandscapaciteit van de gemeente, is bij de herziening van de grondexploitatie Stadshagen, als onderdeel van de MPV 2015, geen rekening gehouden. Liever zetten wij de door u voorgestelde verbreding dan ook in ten behoeve van het afbouwen van wijken in een goede mix.

### 4. *De maatschappelijke opgave is leidend*

Er zijn in 2014 besluiten genomen over het verkopen van gemeentelijk vastgoed. Uw raad is geïnformeerd over en heeft ingestemd met de voorstellen OW1403-0022 en OW2014.RFA-11.04. In deze voorstellen van respectievelijk maart en november 2014 zijn meerdere te verkopen locaties opgenomen die nu in deze versnellingsactie terugkomen. In het voorstel van november is hier ook naar verwezen. Het betreft de locaties Reggelaan, Kanonsteeg, Monteverdilaan, Schubertstraat en de Brandweerkazerne.

Samen met de in die lijsten ontbrekende Hobbemastraat zijn er dan 6 locaties waar een beoogde opbrengstwaarde voor in de boeken staat, op basis van verkoop van de locaties met opstal in de huidige staat. Die waarde is in totaal € 1,6 miljoen.

Die waarde zou lager liggen als de waarde van woningbouw in een hoger segment was afgezet tegenover de sociale woningbouwwaarde, zoals dat in het haalbaarheidsonderzoek is gedaan om de tekorten te berekenen. Het blijft hoe dan ook een gegeven dat bij inzet van deze locaties voor sociale

Datum 24 maart 2015

woningbouw er een mogelijk hogere opbrengstwaarde niet kan worden benut ten behoeve van andere vastgoedopgaven, de vastgoedreserve of de algemene middelen.

Wij vinden op dit moment de sociale huurwoningbouwopgave zodanig belangrijk dat wij bereid zijn om dit te accepteren. Er hoeft hiervoor geen dekking gevonden te worden.

## Risico's

### 1 *Negatieve financiële gevolgen of effecten in de uitwerking*

Voor het bouwrijp maken van de gronden is gerekend met normatieve kengetallen. Door het afgesproken leidende principe van het delen van de tekorten en het gezamenlijke werkbudget voor risico's en optimalisaties gaan wij ervan uit dat dit met elkaar te managen is. Bij de concrete planontwikkeling worden deze gespecificeerd en zo goed mogelijk beheerst. Als het risicoprofiel van een locatieontwikkeling te groot wordt, zal overwogen kunnen worden om deze van de lijst te halen.

Op een aantal complexe locaties vindt nog nader onderzoek plaats; Katwolderplein, de Hanzebadlocatie en de Stilohallocatie. Bij de eerste locatie gaat het bijvoorbeeld niet alleen om een woningbouwopgave, maar ook om de relatie met het beoogde commerciële vastgoed en parkeervoorzieningen. Ook is een bepaalde kwaliteit/uitstraling gewenst langs de Pannenkoekendijk en de Harm Smeengekade. Tevens zit er een onderzoeksvraag in de programmaopbouw van de hele Kamperpoort. Ook hier worden deze bijkomende maar belangrijke zaken goed in beeld gebracht. Gedurende de uitwerking kan nog een afweging worden gemaakt ten opzichte van de totale overeenkomst.

### 2 *Onvoldoende acceptatie van uitbreiding van woningbouwbestemmingen*

Voor de meeste locaties is het nodig om het bestemmingsplan aan te passen. Er is bij de analyse van de omgeving een positieve inschatting gemaakt van draagvlak in de omgeving. Door de omgeving en belanghebbenden te betrekken bij de aanstaande plantontwikkeling proberen we dat benodigde draagvlak ook te stimuleren.

Op een aantal locaties staat gemeentelijk vastgoed dat momenteel verhuurd wordt. De huurders/gebruikers van de meeste locaties zijn eerder al geïnformeerd geweest over het feit dat uw raad heeft besloten deze locaties te verkopen.

Vanaf 2012 is er wettelijk gezien bij uitbreiding van woningbouw ook een onderbouwing nodig vanuit de 'Ladder voor stedelijke vernieuwing'. De eerste 'trede' betreft het aantonen van de regionale behoefte. Die stemmen wij ook af met de provincie.

Al deze punten kunnen van invloed zijn op de beoogde starttermijn van de bouw.

## Financiën

|                                             | Totaal         | Gemeente Zwolle | Delta Wonen |
|---------------------------------------------|----------------|-----------------|-------------|
| Totale investeringswaarde van alle locaties | € 53 miljoen   |                 |             |
| Ontwikkeltekorten                           | € 1,85 miljoen | € 925.000       | € 925.000   |
| Werkbudget, voor risico's en optimalisaties | € 700.000      | € 350.000       | € 350.000   |

Datum 24 maart 2015

|                                    |      |               |      |
|------------------------------------|------|---------------|------|
| Overall projectmanager/coordinator | p.m. | € 250.000     | p.m. |
| Totaal                             |      | € 1,5 miljoen |      |

Voor de benodigde investering van de gemeente wordt een beroep gedaan op het Stadsontwikkelfonds als dekkingsbron.

Bij Katwolderplein en de Brandweerkazerne zijn de tekorten die ontstaan door lagere opbrengsten van sociale woningbouw ten opzichte van de oorspronkelijke programma's afgedekt door dit budget. Een extra voorziening is daarvoor dus niet nodig, omdat bij instemming met het gevraagde budget daarvoor dekking is geregeld.

### Communicatie

In combinatie met de overdracht van de stukken aan uw raad, presenteert het college dit voorgestelde besluit aan de pers, samen met deltaWonen. Dat wordt tevens begeleid door een persbericht.

De huurders/gebruikers van de betreffende locaties zijn geïnformeerd over het voornemen om de locaties in te zetten voor de versnellingsactie.

DeltaWonen heeft gecommuniceerd met de partijen die eerste ontwikkelrechten hebben op een aantal locaties.

Gedurende het komende proces wordt per locatie een communicatieplan opgesteld dat passend is bij het ontwikkeltraject en de context van de specifieke locaties, met oog voor de directe omgeving en andere belanghebbenden.

Na positieve besluitvorming zal er nog een officieel ondertekenings- en communicatiemoment volgen, waarbij de betrokken bestuurders ter bekrachtiging van het raadsbesluit het rapport/de overeenkomst ondertekenen.

### Vervolg

Na besluitvorming door uw raad starten wij zo spoedig mogelijk met de verdere uitwerking van de overeenkomst, binnen deze kaders. De coordinatoren van beide organisaties beginnen met het maken van een plan van aanpak en het inrichten van de projectorganisaties.

Later dit jaar volgen nog 3 beslismomenten; voor Katwolderplein, de Hanzebad- en de Stilohallocatie. We streven naar start bouw van de locaties in de tweede helft van 2017.

Uw raad wordt periodiek geïnformeerd over de voortgang van de versnellingsactie.



Datum 24 maart 2015

**Openbaarheid**

De beslisnota en het rapport zijn openbaar.

Burgemeester en Wethouders van Zwolle,

de heer drs. H.J. Meijer, burgemeester

mevrouw R.E. Riemersma MCM, secretaris