

bouwen in balans

onderzoek naar woonbeleid Barendrecht



Rekenkamer
BARENDRECHT

bouwen in balans

onderzoek naar woonbeleid Barendrecht



Rekenkamer
BARENDRECHT

voorwoord

Voor u ligt het rekenkamerrapport over het woonbeleid van de gemeente Barendrecht. Woonbeleid staat in het middelpunt van de belangstelling. Een enquête van Ipsos wees uit dat wonen voor 36% van de stemmers het belangrijkste thema was. En met de woonprotesten die nog vers in het geheugen, een belangrijk onderwerp voor elke gemeenteraad.

De woningmarkt en het woonbeleid zijn complex. Het lijkt zo eenvoudig om te bepalen hoeveel huizen er zijn en hoeveel mensen een woning zoeken, maar schijn bedriegt. Er zijn veel verschillende indicatoren, cijfers zijn veel zachter dan ze lijken, definities wijzigen en er zijn veel partijen betrokken. Het eerste doel van dit rapport is om inzicht te bieden in die complexiteit. Hoe wordt de woningmarkt in beeld gebracht? Wat zegt dat? En hoe staat de Barendrechtse woningmarkt ervoor? Welke mogelijkheden heeft een gemeente om de woningmarkt te beïnvloeden? En welke daarvan worden in Barendrecht benut?

De belangrijkste conclusie van dit rapport is dat de aansluiting tussen vraag en aanbod niet verbeterd is. Maar dat was ook niet de insteek van de Barendrechtse woonvisie. Die was erop gericht de samenstelling van de woonvoorraad te behouden en daartoe 50% van de nieuwbouw te laten bestaan uit dure woningen. Door de jaren heen is er wel meer aandacht gekomen voor goedkope en betaalbare woningen. De gemeenteraad drong daar effectief op aan en ook de niet-vrijblijvende afspraken die in de regio zijn gemaakt over sociale huur droegen daaraan bij. Duidelijk is dat er in Barendrecht een tekort is aan woningen voor de laagste en midden inkomens. Tijdens de afronding van dit onderzoek werd de Nationale bouw- en woonagenda gepubliceerd, waarin het streven van tenminste 30% sociale huur in de woningvoorraad van elke gemeente is opgenomen. Barendrecht is daar nu ver van verwijderd.

De belangrijkste les uit dit onderzoek is om je als gemeente niet te groot te maken en ook niet te klein. De gemeente Barendrecht kan niet alleen het woonbeleid bepalen. Dat wordt ingekaderd door regionale en landelijke afspraken en samenwerking met andere partijen, zoals corporaties en ontwikkelaars. De kunst is binnen die kaders de ruimte op te zoeken voor eigen keuzes en beleid. En die ruimte is er wel degelijk. Dat vergt in Barendrecht een beter samenspel tussen raad, college en ambtenaren. Daar zijn onze aanbevelingen dan ook op gericht: de analyse van vraag en aanbod kan beter, de woonvisie moet herijkt worden als daar aanleiding toe is en de raad heeft periodieke rapportages met totaaloverzicht nodig. In deze beleidsdocumenten moet ook nadrukkelijk worden ingegaan op de consequenties van regionale afspraken en de Barendrechtse inzet in het regionale samenspel. De rekenkamer merkt wel op dat de beschikbare ambtelijke beleidscapaciteit zeer beperkt is en niet in relatie staat tot de complexiteit van de opgave.

Dit rapport is het eerste in een reeks rekenkamerrapporten over het woonbeleid in deze regio. Ook voor Rotterdam, Albrandswaard, Capelle aan den IJssel en Lansingerland onderzoeken wij de woonvisies. Al deze gemeenten participeren in dezelfde woonregio. Gezien het belang van het onderwerp 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 reactie college 25

5 nawoord: aandachtspunten gemeenteraad 27

nota van bevindingen **29**

1 inleiding 31

1-1 aanleiding 31

1-2 verantwoordelijkheden en betrokken partijen 32

1-3 doelstelling onderzoek 32

1-4 afbakening 33

1-5 andere woonvisie-onderzoeken 33

1-6 leeswijzer 33

2 rolverdeling binnen woonbeleid 35

2-1 inleiding 35

2-2 recente bestuurlijke ontwikkelingen wonen en volkshuisvesting 35

2-3 wettelijke kaders en landelijk beleid 37

2-3-1 rol rijksoverheid 37

2-3-2 wettelijke kaders 38

2-3-3 landelijk beleid 40

2-4 provinciaal en regionaal beleid 41

2-4-1 rol provincie 41

2-4-2 samenwerking binnen regio 43

2-5 gemeentelijk beleid 46

2-5-1 rol gemeente 46

2-5-2 capaciteit gemeente 47

2-5-3 woonvisie Barendrecht 2016-2025 47

2-5-4 coalitieakkoord en collegeprogramma's 50

2-6 samenvatting 51

3 inzicht in vraag en aanbod 53

3-1 inleiding 53

3-2	definities vraag, woningaanbod en doelgroepen	53
3-2-1	gemeentelijke definities	53
3-2-2	landelijke definities sociale huur	54
3-2-3	doelgroepen woonvisie	55
3-2-4	samenstelling woningvoorraad	56
3-2-5	verhouding vraag en woningaanbod	59
3-2-6	wijzigingen doelgroepen na vaststelling woonvisie	60
3-3	monitoring vraag en woonaanbod	61
3-3-1	inleiding	61
3-3-2	monitoring lage inkomensgroep en sociale voorraad	62
3-3-3	monitoring middeninkomens, hogere inkomens en nieuwbouw	66
3-3-4	monitoring via (behoefte)onderzoeken	67
3-3-5	informatievoorziening aan gemeenteraad	68
3-4	ontwikkeling vraag en aanbod	68
3-4-1	ontwikkeling vraag: inkomens	69
3-4-2	ontwikkeling aanbod: woningwaarden	71
3-4-3	aansluiting op doelstellingen gemeente	74
3-5	samenvatting	75
4	gemeentelijke instrumenten	79
4-1	inleiding	79
4-2	juridisch instrumentarium	79
4-2-1	inleiding	79
4-2-2	Woningwet: passend toewijzen	79
4-2-3	Huisvestingswet: huisvestingsverordening	80
4-2-4	opkoopbescherming	82
4-3	ruimtelijk instrumentarium	83
4-3-1	inleiding	83
4-3-2	sturen via bestemmingsplan	83
4-3-3	verordening middeldure huur	83
4-3-4	grondbeleid	84
4-4	overig beleidsinstrumentarium	86
4-4-1	inleiding	86
4-4-2	starterslening	86
4-4-3	instrumenten gericht op ouderen	88
4-5	samenvatting	89
5	samenwerking in woonveld	91
5-1	inleiding	91
5-2	regionale afspraken	91
5-3	samenwerkingsafspraken woningcorporaties	94
5-3-1	totstandkoming en monitoring prestatieafspraken	94
5-3-2	afspraken over behoud Vestia-voorraad	95
5-3-3	afspraken nieuwbouw	96
5-3-4	afspraken beschikbaarheid	97
5-3-5	afspraken woonruimtebemiddeling	98
5-4	afspraken marktpartijen	101
5-4-1	inleiding	101
5-4-2	toepassing Verordening middeldure huur: de Botter	101
5-4-3	de Gouwe Hoeck: Verklaring van geen bedenkingen	103
5-4-4	de Stationstuinen	103



5-4-5	anti-speculatiebeding	105
5-4-6	overige vormen van overleg en samenwerking	105
5-5	samenvatting	106
6	samenvatting en conclusies	109
6-1	onderzoeksvraag	109
6-2	rolverdeling binnen het woonveld	109
6-3	ontwikkeling van vraag en aanbod	110
6-4	gemeentelijke instrumenten	112
6-5	samenwerkingen in woonveld	114
6-6	invloed gemeentelijk beleid op aansluiting vraag en aanbod	115
	bijlagen	117
bijlage 1	onderzoeksverantwoording	119
bijlage 2	bronnenlijst	124
bijlage 3	begrippenlijst	129
bijlage 4	lijst van afkortingen	131

bestuurlijke nota

1 inleiding

Het woonbeleid staat vol in de aandacht. Als gevolg van stijgende huizenprijzen komen starters nog maar moeilijk aan een woning en op de huurmarkt nemen de wachttijden toe. In tijden van ‘woningnood’ kijken burgers naar de overheid. Dat is niet vreemd, aangezien artikel 22 van de Grondwet “bevordering van voldoende woongelegenheid” een “voorwerp van zorg der overheid” noemt.

Binnen het gedecentraliseerde woonveld zijn gemeenten verantwoordelijk voor de lokale woningbouwopgave. Tegelijkertijd zijn zij afhankelijk van andere partijen, zoals de rijksoverheid die hen wettelijke instrumenten geeft, van woningcorporaties waarmee zij prestatieafspraken sluiten en van marktpartijen die de woningen bouwen. Ook is er volop samenwerking met andere gemeenten in de regio Rotterdam.

In dit rapport onderzoekt de rekenkamer hoe en in welke mate het woonbeleid van de gemeente Barendrecht heeft geleid tot een betere aansluiting tussen vraag en aanbod op de Barendrechtse woningmarkt.

De bestuurlijke nota bevat de conclusies en aanbevelingen die volgen uit het onderzoek. In de nota van bevindingen staan de feitelijke bevindingen uit het onderzoek die als basis dienen voor de conclusies in de bestuurlijke nota. Samen vormen de bestuurlijke nota en de nota van bevindingen het rekenkamerrapport.

2 bestuurlijke conclusies

2-1 conclusies op hoofdlijnen

aansluiting vraag en aanbod

- 1 Het Barendrechtse woonbeleid heeft in de periode 2015-2020 niet bijgedragen aan een verbeterde verhouding tussen vraag en aanbod. Dit komt onder meer doordat in de onderliggende probleemanalyse de vraag naar goedkope woningen kleiner en die naar dure woningen groter was dan deze in werkelijkheid zijn. Zo ontbrak een prikkel om woningen in de sociale voorraad te bouwen.
- 2 De absolute bouwproductie in de periode 2015-2020 bleef met bijna 600 woningen onder de 900 woningen die in de woonvisie werden beoogd.
- 3 De verhouding tussen vraag en aanbod verslechterde:
 - a Het percentage dure woningen steeg, terwijl het percentage huishoudens in de hoge inkomensgroep daalde. De relatieve stijging van het dure segment is in lijn met de doelstellingen uit de woonvisie.
 - b In het sociale segment groeide de vraag, maar bleef het aanbod ongeveer gelijk. In de periode 2015-2020 behoorde 17% van de opgeleverde nieuwbouwwoningen tot het sociale huursegment. Dat is minder dan het streefpercentage van 25% uit de woonvisie. Substantiële plannen voor sociale nieuwbouw die in lijn zijn met deze beleidsdoelstelling dateren van 2020.

inzicht en probleemanalyse

- 4 Het inzicht van de gemeente in de ontwikkeling van vraag en aanbod was gedurende de periode 2015-2020 beperkt. Er was geen totaaloverzicht beschikbaar van de prijscategorieën van opgeleverde en geplande nieuwbouw. De regionale monitor die sinds 2019 verschijnt heeft het inzicht in vraag en aanbod op de woningmarkt verbeterd.
- 5 In het woonbeleid spelen definities van vraag en aanbod een belangrijke rol. Gedurende de looptijd van de woonvisie introduceerde de gemeente twee keer nieuwe definities. Deze verschuivende definities ontnemen het inzicht in de lokale woningmarkt. Daarnaast zijn deze definitiewijzigingen niet uitgewerkt in het beleid. Hierdoor ontstaat het risico dat voor de verkeerde doelgroepen wordt gebouwd.

inzet instrumenten en samenwerkingsafspraken

- 6 In de onderzochte periode is de gemeente Barendrecht zich actiever gaan opstellen binnen het woondossier. Dat geldt in het bijzonder voor instrumenten waarmee de gemeente kan sturen op nieuwbouw.
- 7 Daarbij is wel sprake van een mismatch tussen de complexiteit van de opgave van het woonbeleid en de beschikbare ambtelijke capaciteit.

- 8 Samenwerkingsafspraken met woningcorporaties en marktpartijen zijn binnen het woondossier een belangrijk sturingsinstrument. De afspraken werden in de onderzochte periode concreter en meer gericht op prijssegmenten van op te leveren nieuwbouw.
- 9 De samenwerking tussen gemeenten in de regio Rotterdam is nauwer en minder vrijblijvend geworden. De regionale dynamiek is waardevol gebleken, maar betekent ook dat het gemeentelijke woonbeleid in toenemende mate wordt ingekaderd door regionale afspraken.

2-2 conclusies toegelicht

- 1 **Het Barendrechtse woonbeleid heeft in de periode 2015-2020 niet bijgedragen aan een verbeterde verhouding tussen vraag en aanbod. Dit komt onder meer doordat in de onderliggende probleemanalyse de vraag naar goedkope woningen kleiner en die naar dure woningen groter was dan deze in werkelijkheid zijn. Zo ontbrak een prikkel om woningen in de sociale voorraad te bouwen.**

De woonvisie vermeldt dat 31% van de Barendrechtse huishoudens in 2016 tot de lage inkomensgroep behoort. Volgens de gemeente woonde 12% van deze groep echter in een koopwoning en beschikte zij daarom over 'koopwoningvermogen' (zie ook paragraaf 3-2-5 van de nota van bevindingen). De gemeente deed daarbij een aanname over de waarde van deze woningen. Dankzij dit 'koopwoningvermogen' zouden deze huishoudens volgens de gemeente bij een verhuizing een beroep doen op een middeldure of dure woning.¹ Volgens deze redenering zou de vraag naar woningen in het sociale segment kleiner zijn dan op basis van inkomensgegevens het geval is. Zo bracht de gemeente een deel van de woonvraag van de lage inkomens onder bij de vraag naar woningen in het dure segment.

Uit deze redenering volgde vervolgens dat er geen sprake was van een tekort aan sociale huurwoningen, maar juist een klein overschot: slechts 19% van de huishoudens zou een beroep doen op de sociale voorraad die 22% van de woningvoorraad uitmaakte.² Door de introductie van het begrip 'koopwoningvermogen' werd de vraag naar woningen in de sociale voorraad dus kleiner voorgesteld dan deze was, met als gevolg dat er geen prikkel was om in dit segment te bouwen.

De redenering om 'koopwoningvermogen' mee te laten wegen in de berekening van de vraag in het sociale segment staat haaks op de toewijzingsregels, waarin vermogen niet wordt meegenomen in de beoordeling of iemand in aanmerking komt voor een sociale huurwoning. Daarnaast is onduidelijk waarom iemand met een laag inkomen die woont in een (al dan niet afbetaald) koophuis zou willen verhuizen naar een (middel)dure woning.

¹ In de woonvisie (2016) definieerde de gemeente het dure segment als alle koopwoningen vanaf € 180.000 en huurwoningen vanaf € 850.

² De vraag (19% van de huishoudens) werd in de woonvisie berekend door de totale lage inkomensgroep (31% van de huishoudens) te verminderen met het percentage huishoudens met koopwoningvermogen (12% van de huishoudens). De woonvisie vermeldde dat de sociale voorraad 22% van de woningvoorraad uitmaakte.

2 De absolute bouwproductie in de periode 2015-2020 bleef met bijna 600 woningen onder de 900 woningen die in de woonvisie werden beoogd.

In de woonvisie vermeldt de gemeente het streven om in de periode 2015-2020 zo'n 900 nieuwbouwwoningen aan de voorraad toe te voegen. Uit gegevens van de gemeente en het CBS blijkt dit met zo'n 600 opgeleverde woningen voor twee derde gehaald. De rekenkamer heeft de prijssegmenten van deze opgeleverde woningen niet kunnen vaststellen (zie conclusie 4).

3 De verhouding tussen vraag en aanbod verslechterde:

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

a Het percentage dure woningen steeg, terwijl het percentage huishoudens in de hoge inkomensgroep daalde. De relatieve stijging van het dure segment is in lijn met de doelstellingen uit de woonvisie.

Zoals is te zien in tabel A, ontwikkelden de verdeling van woningwaarden en huishoudensinkomens zich tussen 2015 en 2020 in tegengestelde richting. De verhouding tussen hoge inkomens en dure woningen vertoonde de grootste verandering. Zoals blijkt uit de tabel, groeide het percentage van de woningvoorraad in de dure categorie, terwijl het percentage huishoudens in de hoge inkomensgroep juist daalde. Daarentegen ging tussen 2015 en 2020 een iets groter aandeel van de huishoudens tot de lage en middeninkomens behoren, terwijl het aandeel goedkope en vooral middeldure woningen daalde.³ Dit komt overeen met de analyse van onderzoeksbureau ABF, dat eind 2021 in een studie naar het regionale woningaanbod vaststelde dat Barendrecht geen dure nieuwbouw koopwoningen meer nodig heeft. Bij recente nieuwbouw werd echter vastgehouden aan het streefpercentage van 50% dure nieuwbouw uit de woonvisie: het project De Botter bestaat voor 50% uit dure woningen en het ontwikkelkader voor de Stationstuinen biedt ruimte aan 35% tot 50% woningen in het dure segment.

tabel A: verhouding ontwikkelingen inkomens en woningwaarden Barendrecht (2015-2020)⁴

inkomensverdeling				WOZ-waardeverdeling			
	2015	2020	mutatie	mutatie	2020	2015	
lage inkomens	18,8%	19,8%	+ 0,9	- 0,3	6,3%	6,6%	goedkope woningen
middeninkomens	24,3%	24,9%	+ 0,6	- 3,8	31,4%	35,1%	middeldure woningen
hoge inkomens	56,8%	55,3%	- 1,6	+ 4,1	62,3%	58,2%	dure woningen

³ Belangrijk is om op te merken dat de sociale huurvoorraad groter is dan de categorie 'goedkope woningen'. Sociale corporatiewoningen kunnen een gereguleerde huurprijs en tegelijkertijd een hogere WOZ-waarde hebben.

⁴ De tabel is samengesteld op basis van inkomens- en WOZ-decielen. Jaarlijks verdeelt het CBS de inkomensverdeling van alle Nederlandse huishoudens in de WOZ-waarden van alle woningen in tien groepen van 10% ('decielen'). De rekenkamer heeft de Barendrechtse situatie vergeleken met de 30% lage inkomens / goedkope woningen, 30% middeninkomens / middeldure woningen en de 40% hoge inkomens / dure woningen. De categorie 'goedkope woningen' is niet hetzelfde als sociale corporatiewoningen, aangezien deze een tot het gereguleerde segment behoren maar tot een hogere WOZ-categorie kunnen behoren.

b In het sociale segment groeide de vraag, maar bleef het aanbod ongeveer gelijk. In de periode 2015-2020 behoorde 17% van de opgeleverde nieuwbouwwoningen tot het sociale huursegment. Dat is minder dan het streefpercentage van 25% uit de woonvisie. Substantiële plannen voor sociale nieuwbouw die in lijn zijn met deze beleidsdoelstelling dateren van 2020.

Het aanbod in de sociale voorraad (die vooral bestaat uit huurwoningen) bestaat overwegend uit zo'n 3.900 sociale corporatiewoningen. Daarnaast behoren tussen de 300 en 500 huur- en koopwoningen in particuliere handen tot de sociale voorraad, afhankelijk van de gehanteerde definitie.⁵

De rekenkamer telde in jaarstukken van woningcorporaties over de jaren 2015-2020 in totaal 95 opgeleverde sociale huurwoningen. Dit is 17% van de totale nieuwbouwproductie. Het streven van de gemeente van 25% sociale nieuwbouw is daarmee niet gehaald. De huidige planvorming voor de Stationstuinen, die in 2020 in gang werd gezet, levert met 30% sociale huurwoningen op een woningbouwprogramma van zo'n 3.200 woningen wel een substantiële bijdrage aan het sociale segment.

Uit monitors blijkt sinds 2015 een toenemende schaarste van woningen in het sociale segment. Een indicator voor de mate van aansluiting van vraag en aanbod in dit segment is het aantal 'actief zoekenden' naar een corporatiewoning (zie ook paragraaf 3-3-2 van de nota van bevindingen). Het aantal actief zoekenden verdrievoudigde bijna. Ook laten de monitors verslechterde slagingskansen zien voor alle categorieën woningzoekenden in het sociale segment.

4 Het inzicht van de gemeente in de ontwikkeling van vraag en aanbod was gedurende de periode 2015-2020 beperkt. Er was geen totaaloverzicht beschikbaar van de prijscategorieën van opgeleverde en geplande nieuwbouw. De regionale monitor die sinds 2019 verschijnt heeft het inzicht in vraag en aanbod op de woningmarkt verbeterd.

De gemeente houdt geen totaaloverzicht bij van segmentenverdeling in de nieuwbouwproductie of de planvoorraad. Informatie over de bouwproductie wordt op projectniveau bijgehouden. Het ontbreken van een totaaloverzicht belemmert het inzicht in de voortgang van doelstellingen in het woonbeleid, waarin segmenten een belangrijke plaats hebben.⁶

De samenstelling van vraag en aanbod worden op regionaal niveau gemonitord. Sinds 2021 hanteren regiogemeenten een gezamenlijke definitie van de segmenten op de woningmarkt, waar dit voorheen alleen voor de sociale voorraad het geval was. De

⁵ De particuliere sociale koop- en huurvoorraad wordt berekend op basis van de WOZ-waarden. Tot 2019 € 140.000 daarbij als bovengrens, in 2019 is dit verhoogd naar € 174.000. Zie ook paragraaf 3-2 in de nota van bevindingen. Ook de corporatievoorraad kan stijgen of dalen zonder dat er gebouwd of gesloopt wordt, bijvoorbeeld als gevolg van huurstijgingen of -dalingen. Een corporatiewoning met een huur boven de liberalisatiegrens (€ 752,33 in 2021) telt niet mee in sociale voorraad.

⁶ In conclusie 3 vermeldt de rekenkamer dat in de onderzochte periode 17% van de opgeleverde nieuwbouw uit woningen in het sociale segment bestond. Deze gegevens zijn afkomstig uit de jaarverslagen van de woningcorporaties Patrimonium, Wooncompas en Havensteder (die laatste leverde in de onderzochte periode in Barendrecht echter geen woningen opleverde). De gemeente kon hierover geen gegevens voorleggen.

recentste regiomonitor bevat ook gegevens over het middensegment. De gemeente heeft hierdoor beter inzicht gekregen in de verhouding tussen vraag en aanbod.

De gemeenteraad ontvangt geen periodieke voortgangsrapportages over het gemeentelijk woonbeleid, waarin bijvoorbeeld de samenstelling van de planvoorraad of nieuwbouwproductie inzichtelijk wordt gemaakt.

5 In het woonbeleid spelen definities van vraag en aanbod een belangrijke rol. Gedurende de looptijd van de woonvisie introduceerde de gemeente twee keer nieuwe definities. Deze verschuivende definities ontnemen het inzicht in de lokale woningmarkt. Daarnaast zijn deze definitiewijzigingen niet uitgewerkt in het beleid. Hierdoor ontstaat het risico dat voor de verkeerde doelgroepen wordt gebouwd.

Woonbeleid hoort gebaseerd te zijn op een woningmarktanalyse. In de Barendrechtse woningmarktanalyse spelen definities van vraag en aanbod een belangrijke rol. Het gaat in die definities om huishoudinkomensgrenzen en woningwaardegrenzen (WOZ-waarden). In de berekening van de vraag vanuit de lage inkomensgroep weegt de gemeente ook een deel van het vermogen van een huishouden mee (het 'koopwoningvermogen').

Gedurende de looptijd van de woonvisie introduceerde de gemeente echter verschillende nieuwe definities (zie tabel B). Hierbij legde zij onder meer de bovengrens van de middeninkomens bijna twee keer zo hoog als in de woonvisie het geval was. De gemeente ging niet na hoeveel extra Barendrechtse huishoudens nu tot middeninkomens hoorden – en dus een beroep doen op een woning in dat segment. Bovendien liet de gemeente ook haar doelstellingen over de woningbouwproductie voor deze groep ongewijzigd.

Dergelijke definitiewijzigingen hebben serieuze consequenties en zouden dus moeten leiden tot beleidswijzigingen. Dat is niet gebeurd. Daardoor is het gemeentelijke woonbeleid nu onvoldoende onderbouwd met een woningmarktanalyse.

Evenmin is de stelling dat koopwoningvermogen de woonvraag van lage inkomens beïnvloedt uitgewerkt met bijvoorbeeld een analyse van de vermogenspositie van huishoudens binnen de gemeente.

tabel B: definities inkomenscategorieën 2016, 2019 en 2021

categorie	woonvisie (2016)	verordening middeldure huur (2019)	huidige definities (2021)
lage inkomens	tot € 35.739	tot € 38.035	tot € 40.024
middeninkomens	€ 35.739 tot € 45.000	laag middelduur: € 38.035 tot € 57.053 hoog middelduur: € 57.053 tot € 76.070	midden 1: € 40.024 tot € 44.655 midden 2: € 44.655 tot € 55.000 midden 3: € 55.000 tot € 65.000
hoge inkomens	hoog 1: € 45.000 tot € 50.000 hoog 2: € 50.000 tot € 60.000 hoog 3: vanaf € 60.000	vanaf € 76.070	hoog 1: € 65.000 tot € 75.000 hoog 2: vanaf € 75.000

6 In de onderzochte periode is de gemeente Barendrecht zich actiever gaan opstellen binnen het woondossier. Dat geldt in het bijzonder voor instrumenten waarmee de gemeente kan sturen op nieuwbouw.

De gemeente beschikt over een bescheiden publiekrechtelijk instrumentarium om te sturen op de woningmarkt. Tabel C toont de instrumenten die Barendrecht inzet binnen het woonbeleid.

tabel C: overzicht instrumentarium en inzet daarvan

instrument	inzet
instrumenten op basis van de Woningwet	
- passend toewijzen: corporaties dienen 95% van hun woningen onder aftoppingsgrens te reserveren voor primaire doelgroep. - regionale afspraak om minimaal 75% van de corporatiewoningen onder de liberalisatiegrens toe te wijzen aan de primaire doelgroep (sinds 2019).	- het percentage woningen tot de huurtoeslaggrens dat 'passend' werd toegewezen aan de primaire doelgroep daalde: van 89% in 2015 naar 80% in 2020. - in 2020 behoorde 53% van de woningzoekenden die een sociale huurwoning vonden tot de primaire doelgroep.
instrumenten op basis van de Huisvestingswet	
Verordening woonruimtebemiddeling (huisvestingsverordening)	
- woningen labelen voor voorrangscategorieën. - woningen met voorrang toewijzen aan woningzoekenden met lokale en regionale binding. - proces van verlening voorrang aan mensen met urgentieverklaring en herhuisvestingskandidaten	1.234 woningen (30% van de corporatievoorraad) zijn gelabeld voor <u>ouderen, jongeren of mensen met een beperking</u>. - maximaal de helft van de advertenties voor corporatiewoningen vermeldt voorrang voor woningzoekenden met regionale of lokale binding. - tussen de 11% (2015) en 34% (2017) van de geslaagde woningzoekenden vond met urgentie een woning.

ruimtelijk instrumentarium

- | | |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Verordening middeldure huur (sinds 2019) | <ul style="list-style-type: none"> • het bestemmingsplan voor de Botterlocatie bevat eisen aan percentages sociale en middeldure nieuwbouw (dit laatste op basis van de verordening middeldure huur). Ook in het ontwikkelkader voor de Stationstuinen zijn dergelijke eisen opgenomen, voor de omgeving van de 2e Barendrechtseweg is dit het voornemen. |
| <ul style="list-style-type: none"> • grondbeleid | <ul style="list-style-type: none"> • begin 2021 voerde Barendrecht bij 24 van de 31 ontwikkelingen een faciliterend grondbeleid waarbij de gemeente in de planvormingsfase de randvoorwaarden bepaalt. |
| <ul style="list-style-type: none"> • streefpercentages voor het sociale (25%) en middeldure (25%) segment | <ul style="list-style-type: none"> • in de periode 2015-2020 bestond de nieuwbouwproductie voor 17% uit sociale corporatiewoningen, het aandeel middeldure is onbekend. |

overige instrumenten

- | | |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • starterslening (gericht op jongeren) | <ul style="list-style-type: none"> • in de periode 2015-2020 kregen in totaal 13 Barendrechtters een starterslening. |
| <ul style="list-style-type: none"> • doorstroomregeling grote woningen (gericht op ouderen, sinds 2017) | <ul style="list-style-type: none"> • in de periode 2017-2020 maakten jaarlijks 10 ouderen gebruik van de doorstroomregeling. |
| <ul style="list-style-type: none"> • zelfbewoningsplicht (sinds 2021) | <ul style="list-style-type: none"> • de zelfbewoningsplicht is van toepassing op alle te bouwen middeldure koopwoningen in de Stationstuinen (het bouwprogramma van zo'n 3.200 woningen zal voor minimaal 20% uit middeldure huur- en koopwoningen bestaan) |
| <ul style="list-style-type: none"> • anti-speculatiebeding | <ul style="list-style-type: none"> • het anti-speculatiebeding werd in de onderzochte periode niet ingezet, evenmin wordt gehandhaafd waar dit nog wel van toepassing is. |

Barendrecht is zich gedurende 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, meer aandacht voor het thema betaalbaarheid. Bij twee recente nieuwbouwprojecten (de Botter en de Stationstuinen) zette de gemeente in op een hoger percentage sociale huur dan het streefpercentage dat de woonvisie vermeldt. Dit gebeurde in mindere mate voor het middensegment: 10% van de woningen in de Botter en 20% van de Stationstuin zijn koop- of huurwoningen in dit segment.⁷ Inzet van de gemeenteraad leidde ertoe dat de ontwikkelaar van de Gouwe Hoeck vier middeldure startersappartementen (of 33% van het totale project) toevoegde (zie ook conclusie 8).

De actievere opstelling van de gemeente viel samen met een verruiming van het wettelijk instrumentarium waarmee gemeenten kunnen sturen op de lokale woningmarkt. Zo kwamen er ruimere mogelijkheden om bijvoorbeeld vakantieverhuur en de opkoop van betaalbare woningen door beleggers te reguleren via de huisvestingsverordening. Barendrecht maakt hier vooralsnog geen gebruik van. Wel is Barendrecht aan de slag gegaan met de mogelijkheid om door middel van de Verordening middeldure huur eisen te stellen aan nieuwbouw – bijvoorbeeld over de

⁷ Het woningbouwprogramma voor de Stationstuinen is nog niet definitief vastgesteld. Het bestaat voor minimaal de helft uit sociale en middeldure woningen, waarvan "minimaal 30%" sociale huur, "minimaal 10%" uit middeldure huur en het "restant" uit middeldure koop.

huurprijs en de minimale periode waarin de woning beschikbaar blijft voor de doelgroep. Dit is vooralsnog drie nieuwbouwprojecten toegepast of aangekondigd.

7 Daarbij is wel sprake van een mismatch tussen de complexiteit van de opgave van het woonbeleid en de beschikbare ambtelijke capaciteit.

De beschikbare ambtelijke capaciteit staat niet in relatie tot de opgaven binnen het woonbeleid. Barendrecht heeft 0,9 fte aan ambtelijke capaciteit voor het woonbeleid. Daarnaast vergen nieuwbouwontwikkelingen expertise op het vlak van bijvoorbeeld bestemmingsplannen, ruimtelijke ordening of technische vraagstukken zoals stikstofbeleid. De rekenkamer heeft de beschikbare expertise voor deze thema's niet kunnen vaststellen.

De provincie Zuid-Holland heeft een subsidieregeling in het leven geroepen waarmee gemeenten externe expertise of capaciteit kunnen inhuren. Barendrecht heeft hier eind 2020 een beroep op gedaan voor een extern onderzoek naar geschikte bouwlocaties voor sociale woningbouw.

8 Samenwerkingsafspraken met woningcorporaties en marktpartijen zijn binnen het woondossier een belangrijk sturingsinstrument. De afspraken werden in de onderzochte periode concreter en meer gericht op segmentering ten aanzien van aantallen en type te bouwen woningen.

samenwerking met woningcorporaties

De gemeente en lokale woningcorporaties maken jaarlijks prestatieafspraken. De voorbije jaren werden onder meer concrete afspraken gemaakt over het behoud van woningen van de noodlijdende corporatie Vestia voor de sociale sector. Mede door inzet van de gemeente heeft dit geleid tot de afspraak dat drie Barendrechtse corporaties in totaal 941 woningen van Vestia overnamen, die zo behouden bleven voor het sociale segment. Er vindt geen systematische monitoring plaats of deze afspraken worden nagekomen.

Terugkerend zijn ook de prestatieafspraken over sociale nieuwbouw. De afspraken hierover zijn in de onderzochte periode steeds concreter geworden wat betreft aantallen te bouwen woningen en locaties. Voorbeelden zijn de oplevering van 34 sociale huurwoningen aan de Botter in 2021, afspraken over zo'n 110 nog op te leveren sociale huurwoningen en ten minste 30% sociale huurwoningen (of zo'n 1.000 woningen) in het nieuwbouwproject de Stationstuinen.

Tot slot heeft het college lokale corporaties gemandateerd om op basis van de Verordening woonruimtebemiddeling woningen te labelen voor voorrangscategorieën. De woonvisie legt in dit kader de nadruk op jongeren en woningzoekenden met een lokale binding. Hoewel over deze labels slechts in beperkte mate herleidbare prestatieafspraken zijn gemaakt, is bijna een derde van de corporatiewoningen gelabeld voor jongeren tot 27 jaar, mensen met een beperking en vooral senioren vanaf 55 jaar. Over voorrang voor woningzoekenden met een lokale binding zijn wel prestatieafspraken gemaakt.

samenwerking met marktpartijen

In de samenwerking met marktpartijen kan de gemeente een beroep doen op publieksrechtelijke instrumenten of contractafspraken ten aanzien van een individueel project. Een voorbeeld hiervan is de zelfbewoningsplicht voor middeldure koopwoningen die in het zogeheten ontwikkelkader voor de Stationstuinen is opgenomen en via een kettingbeding wordt doorgelegd naar de volgende koper. Dit moet waarborgen dat deze koopwoningen voor het middensegment beschikbaar blijven.

De gemeente kan daarnaast een beroep doen op publiekrechtelijke sturingsmechanismes, bovenal via het bestemmingsplan. In de onderzochte periode heeft de gemeente Barendrecht hier gebruik van gemaakt. De eerder genoemde Verordening middeldure huur (zie tabel C en de paragrafen 4-3-3 en 5-4-2 in de nota van bevindingen) stelt de gemeente in staat om in een bestemmingsplan bindende eisen op te nemen ten aanzien van te bouwen nieuwbouwwoningen.

De gemeenteraad dwong met behulp van het ruimtelijk instrumentarium een wijziging aan een bouwprogramma af, ten gunste van het middeldure segment. Omdat de ontwikkeling van de Gouwe Hoeck niet binnen het vigerend bestemmingsplan paste, was een omgevingsvergunning nodig waarvoor de raad een 'Verklaring van geen bedenkingen' moest afgeven. De raad greep dit aan om de bouw van enkele middeldure huurwoningen af te dwingen. De initiatiefnemer wijzigde de plannen en splitste twee dure appartementen in vier kleinere en goedkopere woningen.

9 De samenwerking tussen gemeenten in de regio Rotterdam is nauwer en minder vrijblijvend geworden. De regionale dynamiek is waardevol gebleken, maar betekent ook dat het gemeentelijke woonbeleid in toenemende mate wordt ingekaderd door regionale afspraken.

Hoewel de regio binnen het woonbeleid geen formele rol heeft, is de samenwerking tussen regiegemeenten van grote invloed op het gemeentelijk woonbeleid. Dit betreft enerzijds de afstemming van regionale kaders en regelgeving. Een voorbeeld daarvan is de verordening woonruimtebemiddeling (zie paragraaf 4-2-3 in de nota van bevindingen) of regionale definities van vraag en aanbod die het gevoerde beleid eenduidiger en beter vergelijkbaar 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 Barendrechtse agenda. De provincie Zuid-Holland beoordeelde de gemeentelijke plannen op het (boven)regionale ruimtelijk belang (zie paragraaf 2-4-1 van de nota van bevindingen). Op aandringen van de provincie verhoogde de gemeente Barendrecht de bouwproductie om te kunnen voldoen aan de regionale afspraken, waaronder de door de provincie gevraagde extra sociale bouwopgave van 1.470 sociale woningen.

Regionale samenwerking is binnen het woondossier haast niet meer weg te denken. Deze bestuurslaag kenmerkt zich door een proces van biedingen en onderhandelingen, waarmee alle colleges of de gemeenteraden binnen de regio

moeten instemmen. De gemeenteraad zou actiever kunnen worden meegenomen in deze vorm van samenwerking. In de woonvisie beperkt de gemeente zich tot een beschrijving van het “regionaal beleid” waar de gemeente mee te maken heeft. Dat gaat echter voorbij aan het feit dat Barendrecht zelf bij de totstandkoming van dit beleid betrokken is.

3 aanbevelingen

De rekenkamer onderzocht hoe en in welke mate het woonbeleid van de gemeente Barendrecht 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 aandeel 'dure' woningen binnen de gehele woningvoorraad steeg, terwijl het aandeel huishoudens met een 'hoog' inkomen juist daalde. Met een kleine 600 opgeleverde woningen werd er daarnaast minder gebouwd dan de ongeveer 900 woningen die in de woonvisie werden beoogd.

De samenstelling van de woningvoorraad ontwikkelde zich in lijn met de doelstellingen uit de woonvisie. Daarin streefde de gemeente namelijk naar het behoud van de bestaande verhouding tussen prijssegmenten, wat inhield dat zij vooral inzetten op nieuwbouw in het dure segment. Niet in lijn met de woonvisie was het percentage gerealiseerde sociale huurwoningen. Dat bleef met 17% van de totale nieuwbouwproductie in de periode 2015-2020 onder de doelstelling van 25% uit de woonvisie.

Gedurende de looptijd van de woonvisie bleek dit streven naar het behoud van de prijsstelling van de woningvoorraad echter te schuren met afspraken die op regionaal niveau werden gemaakt. Ook ontstonden er bredere zorgen over betaalbaarheid van woningen voor de middeninkomens: in de gemeenteraad, maar ook op landelijk niveau. Als gevolg hiervan is de gemeente actiever gaan inzetten op vooral het sociale segment.

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

- 1 Actualiseer de woonvisie. Houd zicht op de uitvoering van het beleid door bestaande vormen van registratie op projectniveau samen te voegen tot een totaaloverzicht. Sta ook stil bij de beperkte ambtelijke capaciteit en de inzet daarvan.**

De huidige woonvisie loopt van 2016 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 – bijvoorbeeld ten aanzien van het streven om bij nieuwbouw 50% dure woningen te realiseren. Ook kan worden beoordeeld of de uitgangspunten en probleemanalyse nog actueel zijn – bijvoorbeeld in het licht van de prijsontwikkelingen op de woningmarkt, veranderende regelgeving of regionale afspraken.

In de huidige registratie van nieuwbouw op projectniveau ontbreekt een totaalbeeld van segmenten van opgeleverde en geplande woningen. Dit ontnemt het zicht op de beleidsuitvoering, waarin segmenten juist een belangrijke rol spelen. In de vorm van periodieke rapportages kan een totaaloverzicht van de nieuwbouwproductie de

gemeenteraad bovendien ondersteunen bij de beoordeling van de realisatie van de beleidsdoelstellingen.

De complexiteit van het woonbeleid staat niet in relatie tot de beschikbare ambtelijke capaciteit. Dit vraagt om bezinning op de vraag of de beschikbare capaciteit volstaat of dat keuzes noodzakelijk zijn met betrekking tot de inzet van deze capaciteit.

2 Wees zuinig met het introduceren van nieuwe definities van vraag en aanbod. Als het onontkoombaar is, werk deze nieuwe definities dan uit in het woonbeleid en de nieuwbouwdoelstellingen.

Een analyse van vraag en aanbod vormt de basis van het woonbeleid, en voor die analyse is het nodig dat vraag en aanbod cijfermatig gedefinieerd worden. De gemeente deelt daarvoor de Barendrechtse huishoudens op basis van hun inkomen in naar woonsegment – met andere woorden: het inkomen bepaalt of het huishouden hoort tot de doelgroep voor het goedkope, middeldure of het dure woningsegment. Wanneer de gemeente de inkomensgrens van het middensegment bijvoorbeeld naar boven opschuift, vergroot dit de omvang van deze groep. De gemeente dient dan te bekijken hoeveel huishoudens tot de nieuwe inkomensgroep behoren en hoe groot de bijbehorende Barendrechtse woningvoorraad is. Deze confrontatie tussen vraag en aanbod geeft immers inzicht in tekorten of overschotten en vormt daarmee de uitgangspunten van het beleid en de nieuwbouwdoelstellingen die daaruit voortkomen. Ook de keuze om vermogen te laten meewegen in het lokale woningmarktbeleid zou gestoeld moeten zijn op een gegevensanalyse van de vermogens van de Barendrechtse huishoudens.

3 Formuleer een 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; als gevolg van regionale afspraken over de 'herverdeling' van de sociale voorraad en gezamenlijke monitoring van vraag en aanbod.

Door het toegenomen belang van de regio wordt het woningbouwbeleid niet alleen binnen de gemeente bepaald. De woonvisie kan worden benut om een visie te schetsen op de wisselwerking tussen het Barendrechtse woonbeleid en de regionale samenwerking. Daarin zou niet alleen stil moeten worden gestaan bij hetgeen waartoe de regio verplicht. Ook kan de meerwaarde van regionale samenwerking worden benoemd. Daarnaast kan ook de Barendrechtse inzet op regionaal niveau worden uitgewerkt.

4 reactie college

Op 10 maart jl. hebben wij van u het conceptrapport woonvisie Barendrecht ontvangen. U stelt ons in de gelegenheid om te reageren op de bestuurlijke conclusies en aanbevelingen en verzoekt ons om uiterlijk 31 maart a.s. expliciet per aanbeveling aan te geven of deze wordt overgenomen.

Navolgend treft u onze reactie aan op uw conclusies gevolgd door uw aanbevelingen en onze reactie daarop.

Ten aanzien van uw conclusies zijn wij van mening dat deze niet (geheel) recht doen aan de door ons behaalde resultaten en dat betreuren wij. Wij waarderen het echter dat u na intensief onderzoek van ruim twee jaar enkele aanbevelingen heeft kunnen formuleren welke wij dankzij het uitstel van de nieuwe woonvisie nog in het proces kunnen meenemen.

Aanbevelingen rekenkamer en reactie college:

- 1 Actualiseer de woonvisie. Houd zicht op de uitvoering van het beleid door bestaande vormen van registratie op projectniveau samen te voegen tot een totaaloverzicht. Sta ook stil bij de beperkte ambtelijke capaciteit en de inzet daarvan.**

Wij nemen deze aanbeveling over. Het traject voor de nieuwe woonvisie is vorig jaar reeds gestart en de vaststelling ervan staat in de planning voor het 4^e kwartaal van 2022. Wij nemen het advies van een totaaloverzicht ter harte en hebben uiteraard ook oog voor de ambtelijke capaciteit en inzet

- 2 Wees zuinig met het introduceren van nieuwe definities van vraag en aanbod. Als het onontkoombaar is, werk deze nieuwe definities dan uit in het woonbeleid en de nieuwbouwdoelstellingen.**

Wij zouden deze aanbeveling graag overnemen. Echter, de nieuwe definities van vraag en aanbod zijn niet zozeer geïntroduceerd door de gemeente maar zijn het gevolg van aanpassingen van definities door het rijk en de regio. Als gemeente worden wij daarmee geconfronteerd waarna wij daar vervolgens zo goed mogelijk op proberen in te spelen

- 3 Formuleer een visie op de wisselwerking tussen de gemeente en de regio, en de rol van de gemeenteraad daarbij, en leg deze aan de raad voor.**

Wij zullen de mogelijkheden voor de aanbevolen visie onderzoeken.



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 5 april 2022 ontving de rekenkamer een schriftelijke reactie van het college op dit rapport. De onderstaande tabel biedt een overzicht van de reactie per aanbeveling.

reactie college op aanbevelingen		
aanbeveling		reactie college
1	Actualiseer de woonvisie. Houd zicht op de uitvoering van het beleid door bestaande vormen van registratie op projectniveau samen te voegen tot een totaaloverzicht. Sta ook stil bij de beperkte ambtelijke capaciteit en de inzet daarvan.	Het college neemt deze aanbeveling over.
2	Wees zuinig met het introduceren van nieuwe definities van vraag en aanbod. Als het onontkoombaar is, werk deze nieuwe definities dan uit in het woonbeleid en de nieuwbouwdoelstellingen.	De reactie van het college op deze aanbeveling is onduidelijk.
3	Formuleer een visie op de wisselwerking tussen de gemeente en de regio, en de rol van de gemeenteraad daarbij, en leg deze aan de raad voor.	De reactie van het college op deze aanbeveling is onduidelijk.

Het college stelt in haar reactie op aanbeveling 2 dat de gemeente geconfronteerd wordt met definitiewijzigingen van de rijksoverheid en de regio. De rekenkamer wijst er op dat een deel van de definities afkomstig is van de gemeente. Zo introduceerde de gemeente de term 'koopwoningvermogen' en wijzigde zij de definitie van een middeninkomen zonder het effect hiervan uit te werken in het beleid. Zo kwam de inkomensgrens voor de doelgroep van middenwoningen bijna twee keer zo hoog te liggen, maar werd niet nagegaan wat het gevolg daarvan was voor de vraag naar deze woningen.

Het college wijst ook naar definities die op regionaal niveau zijn vastgesteld. De rekenkamer wijst erop dat dit afspraken zijn en dat deze afspraken in overleg tussen deelnemende gemeenten, waaronder Barendrecht, tot stand komen. Dus de gemeente

Barendrecht kan juist in dat regionale verband actief aandacht vragen voor definitiekwesties. Tot slot hanteert de rijksoverheid enkel definities ten aanzien van prijzen en inkomensgrenzen in het sociale segment.

In het verlengde van de bovenstaande opmerking over regionale afspraken, hoopt de rekenkamer dat het nieuwe college gaat inzetten op een visie op de wisselwerking tussen Barendrecht en andere gemeenten in de regio. Het woonbeleid kenmerkt zich (net als veel andere beleidsterreinen) door de nadruk op regionale samenwerking. Niet alleen dient de raad op de hoogte te zijn van hetgeen er binnen de regio wordt afgesproken, maar ook van de Barendrechtse inzet binnen deze bestuurslaag. Die visie heeft de gemeenteraad nodig om haar kaderstellende rol te kunnen invullen. Afspraken binnen de regio hebben immers gevolgen voor het woonbeleid in Barendrecht en het zicht dat de gemeenteraad krijgt op de woningmarkt. De nieuwe woonvisie die het college aankondigt voor eind 2022 kan een geschikte aanleiding zijn om dit nader uit te werken.

nota van bevindingen

1 inleiding

1-1 aanleiding

Het woonbeleid staat vol in de aandacht. Starters komen als gevolg van stijgende huizenprijzen (landelijk werden appartementen sinds 2013 65% duurder⁸) nog maar moeilijk aan een woning en op de huurmarkt nemen de wachttijden toe. In de regio Rotterdam reageren gemiddeld meer dan 300 woningzoekenden op een vrijgekomen sociale huurwoning.⁹ Volgens Rotterdamse corporaties zijn meer dan 1.000 reacties echter “al lang geen uitzondering meer”.¹⁰ En ook in de vrije sector stegen de huren de voorbije jaren fors.¹¹ Er zijn zelfs aanwijzingen dat hoge woonlasten bijdragen aan groeiende ongelijkheid in de maatschappij. Zo bleek uit onderzoek van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) dat kopers in 2020 over veertien keer zoveel vermogen beschikten als huurders – de waarde van de woning niet meegerekend.¹²

In tijden van ‘woningnood’ kijken burgers naar de overheid. Dat is niet vreemd, aangezien artikel 22 van de Grondwet “bevordering van voldoende woongelegenheden” een “voorwerp van zorg der overheid” noemt. Binnen het gedecentraliseerde woonveld zijn gemeenten verantwoordelijk voor de lokale woningbouwopgave. Tegelijkertijd zijn zij afhankelijk van andere partijen, zoals de rijksoverheid die hen wettelijke instrumenten geeft, van woningcorporaties waarmee zij prestatieafspraken sluiten en van ontwikkelaars die de woningen bouwen.

In dit rapport onderzoekt de rekenkamer in hoeverre de gemeente Barendrecht erin slaagt om te sturen op een betere aansluiting tussen vraag en aanbod op de Barendrechtse woningmarkt. Zo wil de rekenkamer de gemeenteraad en de inwoners van Barendrecht meer inzicht geven in mogelijkheden die de gemeente tot haar beschikking heeft en de mate waarin zij die effectief benut. In een zogeheten stemkastsessie die de rekenkamer organiseerde in december 2019 gaf de gemeenteraad dit onderwerp hoge prioriteit. Om die reden is een onderzoek naar het woonbeleid en de woonvisie opgenomen in het onderzoeksprogramma voor 2020.¹³

⁸ CBS, ‘Prijzen bestaande koopwoningen stijgen in 2020 door naar recordniveau’, 22 januari 2021, verkregen via: <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2021/03/prijzen-bestaande-koopwoningen-stijgen-in-2020-door-naar-recordniveau>.

⁹ Maaskoepel, ‘De woonruimtebemiddelingsmonitor regio Rotterdam Q1-Q2 2021’, juli 2021.

¹⁰ Havensteder, Vestia, Woonbron, Woonstad Rotterdam, brief t.a.v. Commissie BWB ‘Reactie voortgangsrapportage Woonvisie’, 25 oktober 2021.

¹¹ CBS, ‘Grootste huurstijging in zes jaar’, 7 september 2020, verkregen via: <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2020/37/grootste-huurstijging-in-zes-jaar>.

¹² CBS, ‘Vermogens van huurders groeiden niet, van woningbezitters wel’, 19 oktober 2021, verkregen via: <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2021/42/vermogens-van-huurders-groeiden-niet-van-woningbezitters-wel>.

¹³ Rekenkamer Rotterdam, Barendrecht, Lansingerland, Capelle aan den IJssel en Krimpen aan den IJssel, ‘Jaarverslag 2019, onderzoeksplannen 2020’, maart 2020.

1-2 verantwoordelijkheden en betrokken partijen

De bestuurlijke verantwoordelijkheid voor het woondossier ligt vooral bij de wethouder Wonen. De ambtelijke verantwoordelijkheid voor het onderwerp wonen ligt bij het cluster Ruimtelijke Ontwikkeling.

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, sloopt of koop- of huurprijzen bepaalt. Ook moet zij haar woonbeleid afstemmen met andere gemeenten en hogere overheden. Belangrijke partijen voor Barendrecht zijn het rijk, de provincie Zuid-Holland, de andere gemeenten van de woningmarktregio Samenwerkingsverband Wonen regio Rotterdam (SvWrR) en de woningcorporaties Patrimonium Barendrecht, Havensteder en Wooncompas¹⁴ en hun huurdersverenigingen. Daarnaast spelen private bouwers en verhuurders (van kleinere particuliere verhuurders tot projectontwikkelaars, beleggers en investeerders) een grote rol.

1-3 doelstelling onderzoek

De gemeente constateert in haar woonvisie Barendrecht 2016-2025 dat de aansluiting tussen de inkomenssamenstelling van de Barendrechtse huishoudens en de prijssegmentering van de woningvoorraad niet optimaal is.¹⁵ Dit uit zich bovenal in een tekort aan middeldure woningen. De rekenkamer wil daarom onderzoeken in hoeverre de woonvisie heeft geleid tot een betere aansluiting tussen vraag en aanbod. Zij wil inzicht krijgen in:

- de manier waarop de gemeente middels het woonbeleid de aansluiting tussen vraag en aanbod wilde verbeteren;
- de mate waarin dat doel is bereikt;
- de bijdrage die het beleid heeft geleverd aan het bereiken van dat doel.

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

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

Daarbij hanteert de rekenkamer de volgende deelvragen:

rolverdeling binnen het woonbeleid

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

ontwikkeling van vraag en aanbod

- 3 Welk inzicht heeft de gemeente in de ontwikkeling van vraag en aanbod?

¹⁴ Wooncompas is een fusiecorporatie van Woonvisie (Ridderkerk) en Wooncompas (Rotterdam). Tot 2021 was Vestia actief in Barendrecht.

¹⁵ Gemeente Barendrecht, 'Woonvisie Barendrecht 2016-2025', 26 april 2016, vastgesteld door de gemeenteraad op 28 juni 2016.

- 4 Hoe hebben vraag en aanbod zich ontwikkeld?
- 5 Hoe verhoudt de ontwikkeling van vraag en aanbod zich tot de doelstellingen van de gemeente?

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?
- 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?

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 vanaf 2015 tot nu. De onderzoeksperiode richt zich op de situatie net voor de invoering van de woonvisie en de situatie erna.
- De rekenkamer beperkt zich in dit onderzoek 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.
- Andere actuele onderwerpen in het woondomein - zoals de aansluiting tussen wonen en zorg of de huisvesting van arbeidsmigranten - worden in principe niet in dit onderzoek betrokken, tenzij zij van grote invloed blijken te zijn op de activiteiten voor het versterken van de aansluiting tussen behoefte en aanbod.

1-5 andere woonvisie-onderzoeken

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

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 Barendrechtse 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 licht blauwe en groene tekstblokken te vinden. De lichtblauwe tekstblokken bevatten nadere informatie of uitleg over feiten waarover in het rapport wordt geoordeeld. De groene 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 Barendrecht binnen deze rolverdeling in de praktijk invulling aan het eigen woonbeleid?*

In paragraaf 2-3 wordt eerst ingegaan op de rol van het rijk en vervolgens in het beleid van de rijksoverheid inzake volkshuisvesting, alsook de wettelijke kaders. 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-locatie Carnisselande.

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.¹⁶ Het realiseren van voldoende woningen was geen ‘nationaal belang’ en gold als taak voor de gemeenten.

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, waarin de bovenstaande figuur is opgenomen, 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.¹⁷ 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.”¹⁸

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 enige ruimte om te kiezen voor een bredere of juist een

¹⁶ Deze zijn opgenomen in het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening, zie: <https://www.infomil.nl/onderwerpen/ruimte/ruimtelijke/wet-ruimtelijke/algemene-regels/besluit-algemene>.

¹⁷ RIGO Research en Advies, quickscan ‘Instrumentarium sturing op woonbeleid, provincie Zuid-Holland’, 31 mei 2017.

¹⁸ I&O Research, ‘Verkenning rollen op de woningmarkt. Rolverdeling tussen Rijk, provincies, regio’s en gemeenten’, 3 maart 2020, p. 10, 26-27.

smallere taakopvatting binnen de lokale woningmarkt.¹⁹ Een meer of juist minder actieve rol kan bijvoorbeeld tot uiting komen in ambities in de woonvisie of de bereidheid om sturingsinstrumenten al dan niet in te zetten.

Met het aantreden van het kabinet Rutte 4 in 2022 vindt er een kentering plaats in de taakopvatting van de rijksoverheid binnen het woondossier. Het regeerakkoord kondigde een nieuwe minister voor Volkshuisvesting & Ruimtelijke Ordening aan, met een “regiefunctie voor het ruimtelijk beleid, zowel ten aanzien van verstedelijking als ten aanzien van andere opgaven met een sterke ruimtelijke component”.²⁰ De ‘Nationale woon- en bouwagenda’, die in maart 2022 verscheen, werkt de aanpak en taakopvatting van de rijksoverheid nader uit. Het ministerie schrijft daarin:

*“Wonen is een grondrecht. Een kerntaak van de overheid. De afgelopen jaren hebben we de rol van de Rijksoverheid voor dit grondrecht te klein gemaakt. Te veel is gedacht dat de markt als vanzelf en alleen een oplossing zou bieden voor de woningnood. Te lang is geloofd dat de optelsom van alle gedecentraliseerde keuzes zou leiden tot de oplossing.”*²¹

De doelstellingen van de agenda zijn samengevat onder de noemers beschikbaarheid, betaalbaarheid en kwaliteit. Daarbij gaat het bijvoorbeeld over het streven tot en met 2030 landelijk 900.000 woningen te bouwen, waarvan twee derde woningen in het sociale en middensegment, evenals voldoende woningen voor verschillende aandachtsgroepen.²² Ook wil het ministerie een ondergrens introduceren voor de sociale huurvoorraad. Elke gemeente zou moeten streven naar een woningvoorraad die voor ten minste 30% uit sociale huurwoningen bestaat.²³

2-3 wettelijke kaders en landelijk beleid

2-3-1 rol rijksoverheid

De rijksoverheid geldt binnen het domein wonen als systeemverantwoordelijke die door middel van financiële middelen, wet- en regelgeving en kaderstelling invloed kan uitoefenen op het woonbeleid.²⁴ De rijksoverheid hanteert daarbij als doelstelling te zorgen voor “een vrij toegankelijke, vraaggerichte woningmarkt met steun voor degenen die dat nodig hebben”.²⁵ Om de woningmarkt toegankelijk, betaalbaar en toekomstbestendig te maken streeft het rijk naar samenwerking tussen partijen. Met name provincies, gemeenten, woningcorporaties en projectontwikkelaars spelen een grote rol hierin. Het rijk “jaagt die samenwerking aan” en “neemt zoveel mogelijk belemmeringen weg en biedt perspectief in wetten en regels (...), zodat prettig en betaalbaar wonen voor iedereen mogelijk is én blijft.”²⁶

¹⁹ I&O Research, ‘Verkenning rollen op de woningmarkt. Rolverdeling tussen Rijk, provincies, regio’s en gemeenten’, 3 maart 2020, p. 27 en 54.

²⁰ VVD, D66, CDA en ChristenUnie, ‘Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst. Coalitieakkoord 2021-2025’, 15 december 2021, p. 17.

²¹ Ministerie van BZK, Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, ‘Nationale woon- en bouwagenda’, maart 2022, p. 5.

²² Ministerie van BZK, Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, ‘Nationale woon- en bouwagenda’, maart 2022.

²³ Ministerie van BZK, Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, ‘Nationale woon- en bouwagenda’, maart 2022, p. 36.

²⁴ Randstedelijke rekenkamer, Eindrapport ‘Bouwen aan regie: onderzoek naar de provinciale rol op het gebied van wonen’, bijlage ‘overzicht rolverdeling wonen’, december 2019.

²⁵ Rijksoverheid, ‘Rijksbegroting 2020, VII Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties’, p. 49.

²⁶ Rijksoverheid, ‘Rijksbegroting 2020, VII Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties’, p. 49.

2-3-2 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. Overigens is dit overzicht niet uitputtend.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 (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.

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 verhogen tot 15% als zij daarover prestatieafspraken maken met de gemeente en huurdersorganisatie.³⁰

passend toewijzen

De Woningwet 2015 schrijft voor dat corporaties moeten voldoen aan de zogeheten passendheidsnorm. Dit betekent dat zij verplicht zijn om een groot deel van hun woningen te reserveren voor huishoudens die op basis van hun inkomen recht hebben op huurtoeslag, ook wel de 'primaire doelgroep' genoemd (zie voor meer toelichting paragraaf 3-2-2). Zij moeten aan minimaal 95% van de huishoudens met een jaarinkomen onder de inkomensgrenzen van passend toewijzen een woning toewijzen met een huur tot aan de aftoppingsgrens (d.w.z. de maximale huur tot waar huurders

²⁷ Er zijn meer wettelijke kaders die van invloed zijn op de lokale woningmarkt, zoals bijvoorbeeld de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte waarop het woningwaarderingstelsel 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>.

³⁰ Aedes, 'Huurbeleid in 2022', 22 november 2021, verkregen via: <https://aedes.nl/huurbeleid-en-betaalbaarheid/huurbeleid-2022>

huurtoeslag ontvangen). In 2021 lag deze grens bij een maandhuur van € 633,25; voor huishoudens vanaf drie personen was dat € 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.³¹ 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.³² 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.³³

Ten eerste op basis van de aard van het inkomen. 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. 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. De gemeente Barendrecht maakt geen gebruik van deze wet en heeft dit ook niet overwogen.

Wet op de Huurtoeslag

De Wet op de Huurtoeslag regelt wie huurtoeslag kan ontvangen en hoe hoog deze is. Dit is van belang voor de definitie van de primaire doelgroep die bestaat uit huishoudens die recht hebben op huurtoeslag. De 'primaire doelgroep' waaraan corporaties het grootste deel van hun woningen dienen te verhuren, wordt vastgesteld op basis van de inkomensgrenzen die gelden voor de huurtoeslag.

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

³¹ Randstedelijke rekenkamer, Eindrapport 'Bouwen aan regie: onderzoek naar de provinciale rol op het gebied van wonen', bijlage 'overzicht rolverdeling wonen', december 2019.

³² <https://vng.nl/rubrieken/onderwerpen/huisvestingswet>.

³³ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, factsheet 'Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek', oktober 2016.

zogenoemde scheefwoningers die een te hoog inkomen hebben voor de sociale huurwoning waarin zij wonen.³⁴

maatregelen om positie starters en middeninkomens te verbeteren

Dankzij enkele beleidswijzigingen vergrootte de rijksoverheid de mogelijkheden van gemeenten om starters en middeninkomens op de woningmarkt te ondersteunen. 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.³⁵

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.³⁶ Koopstarters op de woningmarkt zijn per 1 januari 2021 vrijgesteld van overdrachtsbelasting.³⁷ Tot slot heeft de minister van Binnenlandse Zaken in mei 2020 besloten de jaarlijkse huurstijging voor vrije-sector huurwoningen te maximeren.³⁸

2-3-3 landelijk beleid

Naast wetgeving heeft het rijk ook grote invloed op het woonveld door middel van beleidsprogramma's. In het regeerakkoord 2017-2021 'Vertrouwen in de toekomst' constateerden de regeringspartijen dat het woningaanbod al een aantal jaren sterk achterbleef bij de vraag.³⁹ 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.⁴⁰ De agenda schrijft onder andere voor dat partijen "een lokaal woningmarktoverleg (...) oprichten", waarin spelers op de lokale woningmarkt samen afspraken maken.⁴¹ Daarnaast wordt een jaarlijkse woningbouwopgave van 75.000 woningen tot 2025 vastgesteld.⁴²

³⁴ Scheefwoningers bestaan uit mensen met een te laag inkomen die in een sociale woning zitten (dure scheefwoningers) of mensen met een te hoog inkomen die in een sociale woning zitten (goedkope scheefwoningers).

³⁵ 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.

³⁶ Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, 'Kamerbrief met reactie op initiatiefnota over wonen en ouderenzorg', 23 november 2020.

³⁷ <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/belastingplan/belastingwijzigingen-voor-ons-allemaal/overdrachtsbelasting>, geraadpleegd op 25 september 2020.

³⁸ 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.

³⁹ VVD, CDA, D66 en ChristenUnie, 'Vertrouwen in de toekomst. Regeerakkoord 2017-2021', 10 oktober 2017, p. 31.

⁴⁰ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Aedes, Bouwend Nederland, e.a., 'Nationale Woonagenda 2018-2021', 23 mei 2018.

⁴¹ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Aedes, Bouwend Nederland, e.a., 'Nationale Woonagenda 2018-2021', 23 mei 2018, p. 3.

⁴² Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Aedes, Bouwend Nederland, e.a., 'Nationale Woonagenda 2018-2021', 23 mei 2018, p. 1.

versnellen woningbouw

Het rijk kan het woningmarktbeleid 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 Barendrecht. Hierin is een aantal (binnenstedelijke) versnellingsprojecten en 'verstedelijkingslocaties' aangewezen die ondersteuning krijgen van het rijk in de vorm van "procesgeld en expertise". Eén daarvan is de locatie rond station Barendrecht (de 'Stationstuinen').

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.⁴³ Minimaal de helft van de woningen waarvoor subsidie wordt aangevraagd, dient in de categorie 'betaalbaar' te vallen.⁴⁴ De regeling is in mei 2020 van start gegaan. In totaal stelt het ministerie van Binnenlandse Zaken € 1 mld. beschikbaar, verspreid over meerdere jaren.⁴⁵ In de eerste tranche is in totaal € 290 mln. (exclusief btw) toegekend aan 27 projecten in 21 gemeenten.⁴⁶ In de tweede tranche van de Woningbouwimpuls is € 226 mln. (exclusief btw) toegekend aan 30 projecten in 28 gemeenten. In de derde tranche is € 216 mln. (exclusief btw) toegekend aan 36 projecten in 33 gemeenten.⁴⁷ Barendrecht heeft geen aanvragen ingediend voor de 1e en 2e tranche. Voor de 3e tranche diende de gemeente een subsidieaanvraag in voor de ontwikkeling van de Stationstuinen. Deze aanvraag is gehonoreerd, wat heeft geresulteerd in een rijksbijdrage van € 12,9 mln. Meer over het project Stationstuinen volgt in paragraaf 5-4-1.

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'.⁴⁸ 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.⁴⁹ 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

⁴³ Betaalbare woningen zijn in dit verband sociale huurwoningen, middeldure huurwoningen tot € 1.000 en koopwoningen tot de NHG-grens.

⁴⁴ 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.

⁴⁵ <https://www.rvo.nl/subsidie-en-financieringswijzer/woningbouwimpuls>, geraadpleegd op 25 september 2020.

⁴⁶ <https://ez.maps.arcgis.com/apps/webappviewer/index.html?id=ca16054497b144409162953b93bb82a1>, geraadpleegd op 19 juli 2021.

⁴⁷ <https://www.woningmarktbeleid.nl/onderwerpen/woningbouwimpuls/projecten-woningbouwimpuls>, geraadpleegd op 17 december 2021.

⁴⁸ In 2022 gaat de Wro naar verwachting over in de Omgevingswet. Bron: <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl>.

⁴⁹ Randstedelijke rekenkamer, Eindrapport 'Bouwen aan regie: onderzoek naar de provinciale rol op het gebied van wonen', december 2019, p.23.

niet wettelijk bepaald. Provincies kunnen hier tot op zekere hoogte zelf invulling aan geven.⁵⁰

Dat neemt niet weg dat de sturingsmechanismen van de provincie beperkt zijn. De provincie kan door middel van subsidies direct sturen. In 2020 en 2021 is er in totaal zo'n € 27 mln. aan verschillende subsidies beschikbaar voor gemeenten in de gehele provincie Zuid-Holland.⁵¹ 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.⁵² Dit maakt de effectiviteit van deze toets als sturingsinstrument op het woonbeleid beperkt.

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.⁵³ 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 af te stemmen: zowel kwantitatieve (in de zin van aantallen te bouwen woningen), als kwalitatieve afstemming (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 wensen verlopen, kan de provincie de volgende maatregelen treffen:⁵⁴

- **Vorbereidingsbesluit**
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

⁵⁰ Randstedelijke rekenkamer, Eindrapport 'Bouwen aan regie: onderzoek naar de provinciale rol op het gebied van wonen', bijlage 'overzicht rolverdeling wonen', december 2019.

⁵¹ Gedeputeerde Staten provincie Zuid-Holland, voorstel 'Vaststellen diverse subsidieregelingen woningbouw', 23 maart 2021.

⁵² Interview medewerker provincie Zuid-Holland.

⁵³ RIGO Research en Advies, quickscan 'Instrumentarium sturing op woonbeleid, provincie Zuid-Holland', 31 mei 2017, p. 9 en 10.

⁵⁴ RIGO Research en Advies, quickscan 'Instrumentarium sturing op woonbeleid, provincie Zuid-Holland', 31 mei 2017, p. 20.

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 (VRM) 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 realiseren (bijvoorbeeld door het benoemen van een te hanteren percentage sociale bouw bij nieuwbouw)”.⁵⁵

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.⁵⁶ 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.⁵⁷ De provincie stelt hiervoor behoefteramingen op, gebaseerd op de bevolkingsontwikkeling.⁵⁸

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.⁵⁹ 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).

⁵⁵ Provincie Zuid-Holland, brief ‘Inzet bij de beoordeling van de nu regionale woningmarktafspraken regio Rotterdam’, 20 november 2018.

⁵⁶ Zie ook <https://www.zuid-holland.nl/onderwerpen/ruimte/ladder/>

⁵⁷ 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/>

⁵⁸ Interview medewerker provincie Zuid-Holland.

⁵⁹ Randstedelijke rekenkamer, ‘Eindrapport ‘Bouwen aan regio: onderzoek naar de provinciale rol op het gebied van wonen’, bijlage ‘overzicht rolverdeling wonen’, december 2019.

Barendrecht behoorde tot 2015 tot de Stadsregio Rotterdam. Na de opheffing van de Stadsregio vormden de betrokken gemeenten het Samenwerkingsverband Wonen regio Rotterdam (SvWrR).⁶⁰ Daarbinnen maakt Barendrecht onderdeel uit van de subregio Zuidrand, waaronder ook Albrandswaard, Ridderkerk en Rotterdam-Zuid vallen. De kaart in figuur 2-1 toont de deelnemende gemeenten.

figuur 2-2: gemeenten in Samenwerkingsverband Wonen regio Rotterdam



bron: SvWrR

De SvWrR kent verschillende vormen van periodiek overleg:⁶¹

- Subregiotafel wonen: overleg tussen wethouders met de portefeuille wonen binnen de subregio.
- Regiotafel wonen: minimaal drie keer per jaar vindt er 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.⁶²

regionale woonvisies

De provincie Zuid-Holland heeft haar visie op het ruimtelijk beleid uitgewerkt in een provinciale structuurvisie.⁶³ Dit visiedocument vormde weer het uitgangspunt voor de

⁶⁰ 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.

⁶¹ SvWrR, 'Bestuursovereenkomst voor het Samenwerkingsverband Wonen regio Rotterdam 2020-2024', 10 oktober 2019, p. 4-5.

⁶² In 2020 kwamen de kosten voor het stafbureau, de regiomonitor en overige projectkosten van de SvWrR voor Barendrecht neer op € 21.530,30. SvWrR, 'Financiële consequenties samenwerkingsverband', 10 oktober 2019.

⁶³ Gedeputeerde Staten provincie Zuid-Holland, 'Visie op Zuid-Holland. Provinciale structuurvisie', 27 november 2012.

provinciale woonvisie die invulling geeft aan ontwikkelingen op de provinciale woningmarkt.⁶⁴

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.⁶⁵ In 2014 ondertekenden Barendrecht en regiogemeenten de Stadsregionale woonvisie 2014-2020 'Dat spreken we af', dat voortborduurde op het 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. De gemeente Barendrecht en de daar werkzame corporaties zegden toe zich in te spannen om de sociale voorraad minimaal op peil te houden. In 2017 is de regionale woonvisie geactualiseerd.⁶⁶

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.⁶⁷ 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.⁶⁸

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 Verstedelijksscenario 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.⁶⁹ Het regioakkoord vormt zo een trendbreuk, in 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.

⁶⁴ Provincie Zuid-Holland, 'Woonvisie 2011-2020 Provincie Zuid-Holland', 2011.

⁶⁵ Stadsregio Rotterdam, 'Op weg naar een gezonde woningmarkt. Verstedelijkingsscenario 2020 Regio Rotterdam', augustus 2010.

⁶⁶ Gemeenten stadsregio Rotterdam, 18 woningbouwcorporaties en 17 projectontwikkelaars, 'woonvisie Regio Rotterdam 'Dat spreken we af', februari 2014, p.51. In Barendrecht gaat het om 4.000 woningen, te weten 21,9% van de toenmalige totale woningvoorraad in die gemeente. SvWvR, 'Dat spreken we af! Actualisatie. Woningmarktstrategie & woonvisie Regio Rotterdam 2014 tot 2020', 28 juni 2017.

⁶⁷ SvWvR, 'Regioakkoord nieuwe woningmarktafspraken regio Rotterdam', vastgesteld op 23 januari 2019.

⁶⁸ Gedeputeerde Staten provincie Zuid-Holland, brief 'Informatie voortgang proces woonregio Rotterdam naar aanleiding van de regionale woonvisie 2017', 23 februari 2018.

⁶⁹ Stadsregio Rotterdam, 'Op weg naar een gezonde woningmarkt. Verstedelijkingsscenario 2020 regio Rotterdam', augustus 2010, p. 23.

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, de woonvisie, bestemmingsplannen en grondbeleid.

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.⁷⁰

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.⁷¹

In een woonvisie zet de gemeente haar woonbeleid uiteen. Dit vormt het uitgangspunt voor het maken van prestatieafspraken met lokale woningcorporaties.⁷² Een gemeente zonder een dergelijk vastgesteld woonbeleid kan 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 Barendrechtse woonvisie.

Naast de structuur- 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.

⁷⁰ Randstedelijke rekenkamer, 'Eindrapport 'Bouwen aan regie: onderzoek naar de provinciale rol op het gebied van wonen', bijlage 'overzicht rolverdeling wonen', december 2019.

⁷¹ <https://www.vng.nl/rubrieken/onderwerpen/grondbeleid>.

⁷² <https://www.platform31.nl/wat-we-doen/kennisdossiers/kennisdossier-woningmarkt/woningwet/woonvisie-en-prestatieafspraken>.

2-5-2 capaciteit gemeente

Wonen valt binnen de gemeente Barendrecht in het cluster Ontwikkeling, leefomgeving en regio. Voor de gehele BAR-organisatie (bestaande uit de gemeenten Barendrecht, Albrandswaard en Ridderkerk) en de werkzaamheden binnen de regio is 2,3 fte beschikbaar, verdeeld over drie medewerkers. Voor Barendrecht is dat ongeveer 0,9 fte.⁷³ Uit gesprekken blijkt dat de werklast binnen dit beleidsveld in de BAR-organisatie als hoog wordt ervaren.⁷⁴ Dit past in een breder beeld, zoals dat ook naar voren komt in onderzoek van adviesbureau Berenschot naar de BAR-organisatie. Het rapport vermeldt dat “meerdere malen is aangegeven dat mensen ‘omvallen’ door de hoge werkdruk die aanhoudt”.⁷⁵

De krappe bezetting op het thema ‘wonen’ in Barendrecht lijkt landelijk geen uitzondering. Vooral kleinere gemeenten hebben hiermee te maken. “Veel gemeenten geven aan dat ze te weinig capaciteit hebben om de complexe opgaven te realiseren”, meldt bijvoorbeeld I&O Research in een onderzoek naar de rolverdeling binnen het woonbeleid.⁷⁶ Om extra ondersteuning te bieden, heeft de provincie Zuid-Holland de subsidieregeling ‘Vliegende Brigade’ in het leven geroepen. Gemeenten kunnen op grond hiervan een bijdrage aanvragen voor de inhuur van externe expertise en capaciteit. In 2021 is hiervoor € 3 mln. beschikbaar.⁷⁷ De gemeente Barendrecht heeft hierop eind 2020 een beroep gedaan voor een extern onderzoek naar geschikte bouwlocaties voor sociale woningbouw.⁷⁸

2-5-3 woonvisie Barendrecht 2016-2025

Het leidend gemeentelijke beleidsdocument op het gebied van wonen is de ‘Woonvisie Barendrecht 2016-2025’. Sinds de vaststelling van de woonvisie is de situatie op de woningmarkt fors veranderd. Ook heeft de rijksoverheid de gemeente nieuwe instrumenten in handen gegeven, bijvoorbeeld met het oog op de regulering van de middeldure huursector. Deze komen verderop in dit rapport aan bod. Het onderstaande gaat in op de uitgangspunten en doelstellingen van de woonvisie 2016-2025 omdat deze in de onderzochte periode gelden als het vigerend gemeentelijk woonbeleid.

uitgangspunten woonvisie

In de woonvisie zijn drie “uitgangspunten” geformuleerd. In de eerste plaats de samenwerkingsafspraken van de gemeente met de subregio Zuidrand: “dit betekent dat Barendrecht rekening houdt met de subregionale afspraak om de concurrentiepositie ten opzichte van Rotterdam Zuid te minimaliseren door vooral in te spelen op de lokale vraag van de bevolking”.⁷⁹ Het tweede uitgangspunt is een betere aansluiting tussen vraag en aanbod op de Barendrechts woningmarkt. Het

⁷³ Gegevens verkregen in het ambtelijk wederhoor. In het wederhoor werd ook aangegeven dat op het moment van schrijven een vacature open staat waardoor slechts 1,6 fte beschikbaar is, ofwel 2 medewerkers.

⁷⁴ Interviews medewerkers gemeente.

⁷⁵ Berenschot, definitief rapport ‘Evaluatie dienstverlening en governance BAR-organisatie’, 12 juni 2019, p. 35 en 46.

⁷⁶ I&O Research, ‘Verkenning rollen op de woningmarkt. Rolverdeling tussen Rijk, provincies, regio’s en gemeenten’, 3 maart 2020, pp. 43.

⁷⁷ <https://www.zuid-holland.nl/loket/subsidies/subsidies/vliegende-brigade-zuid-holland-woningbouw/>

⁷⁸ E-mail medewerker gemeente. De subsidieaanvraag resulteerde in het volgende rapport: Antea Group, ‘Herprogrammering sociale woningbouw regio Rotterdam’, 23 april 2021.

⁷⁹ Gemeente Barendrecht, ‘Woonvisie 2016-2025’, 26 april 2016, p. 26.

aanbod aan sociale en dure woningen zou namelijk groter zijn dan het aantal huishoudens in deze inkomensgroepen. Daarentegen is er een tekort aan middeldure woningen voor huishoudens met een middeninkomen. Een derde uitgangspunt betreft duurzaamheid, wat inhoudt dat de gemeente inzet op levensloopbestendigheid en energiezuinigheid van de woningvoorraad.⁸⁰

doelstellingen woningvoorraad

De woonvisie onderscheidt doelgroepen aan de vraagkant aan de hand van de inkomensgroepen 'laag', 'midden' en 'hoog'. De woonbehoefte van deze doelgroepen wordt afgeleid van hun inkomens en vertaald naar de WOZ-waarden van woningen of huurprijzen. De omvang van de woningvoorraad uitgedrukt in WOZ-waarden vormt het woningaanbod (zie tabel 2-1).

tabel 2-1: nieuwbouwprogramma naar prijs en koop of huur in Woonvisie 2016-2025

categorie	koopprijs	huurprijzen	bestaande voorraad	nieuwbouw	koop	huur
sociaal	<€ 140.000	<€ 710,68	22%	25%	0%	25%
middelduur	€ 140.000 - € 180.000	€ 710,68 - € 850	10%	25%	max. 5%	min. 20%
duur-1	€ 180.000 - € 205.000	€ 850 - € 950	68%	50%	nader te bepalen	nader te bepalen
duur-2	€ 205.000 - € 260.000	€ 950 - € 1.150			door markt, maar	door markt, maar
duur-3	>€ 260.000	>€ 1.150			min. 5% per categorie	min. 5% per categorie

bron: Gemeente Barendrecht, 'Woonvisie 2016-2025', 26 april 2016, p. 31.

lage inkomensgroep

De gemeente wil de sociale woningvoorraad in omvang "minimaal gelijk houden". Deze bestond ten tijde van het verschijnen van de woonvisie uit 4.100 sociale huurwoningen ofwel 22% van totale woningvoorraad.⁸¹ Om dit percentage te behouden streeft de gemeente bij nieuwbouw naar een toename van 25% woningen in het sociale segment. Dit dient enkel in de huursector plaats te vinden.

De bestaande sociale huurvoorraad moet volgens de gemeente beter beschikbaar zijn voor meerdere doelgroepen. De gemeente noemt onder meer de volgende maatregelen:

- Voor de lage inkomensgroep dienen er meer sociale huurwoningen beschikbaar te komen door 'goedkope scheefwonders' te stimuleren om door te stromen naar een woning in de vrije sector. Woningcorporaties kunnen hieraan bijdragen door de inzet van inkomensafhankelijke huurverhoging.
- Voor de primaire doelgroep (ofwel huishoudens die op basis van hun inkomen recht hebben op huurtoeslag) is extra aandacht nodig voor een verdeling van de sociale

⁸⁰ Gemeente Barendrecht, 'Woonvisie 2016-2025', 26 april 2016, p. 27. Dit laatste uitgangspunt is in dit onderzoek buiten beschouwing gelaten.

⁸¹ Gemeente Barendrecht, 'Woonvisie 2016-2025', 26 april 2016, p. 28, 29.

voorraad tot de aftoppingsgrens en boven de aftoppingsgrens. De aftoppingsgrens houdt de maximale huur in waarvoor huurders huurtoeslag ontvangen.

- De gemeente wil dat minimaal 50% van de toewijzing van vrijkomende sociale huurwoningen aan de lage inkomensgroep met een lokale binding plaatsvindt. Overigens is dit percentage hoger dan de 25% lokale binding die de Huisvestingswet toestaat.⁸²
- De gemeente wil woningen voor de groep jongeren met lokale binding labelen om meer sociale huurwoningen voor deze doelgroep beschikbaar te maken. Labelen houdt in dat specifieke huurwoningen worden aangemerkt voor een daarbij behorende doelgroep (in dit geval jongeren). Huurders binnen deze doelgroep krijgen voorrang als zij reageren op de woningen met dit label. Meer toelichting over het labelen van huurwoningen is te vinden in paragraaf 5-3-5.

middeninkomensgroep

De gemeente wil de bestaande 1.900 middeldure woningen (10% van de totale woningvoorraad) behouden en “beschikbaar maken” voor de middeninkomensgroep. Dit probeert de gemeente onder meer door het beschikbaar stellen van startersleningen voor de jongeren met een lokale binding zodat zij een middelduur huis kunnen kopen. Ook stelt de gemeente dat de middeninkomensgroep en de lage inkomensgroep met koopwoningvermogen⁸³ “mogelijk” voorrang kunnen krijgen bij nieuwbouwprojecten in de middeldure sector. Daarnaast wil de gemeente dat 25% van de nieuwbouw in het middeldure segment wordt gerealiseerd. De middeldure woningen wil de gemeente met name in de huursector realiseren. De gemeente ziet een belangrijke rol voor institutionele en particuliere beleggers, aangezien de gemeente “geen directe mogelijkheid heeft om invloed uit te oefenen op de middeldure sector, tenzij de gemeente de grond in bezit heeft”.⁸⁴

hogere inkomensgroep

Met betrekking tot de dure woningvoorraad streeft de gemeente naar het behoud van de bestaande 12.700 dure woningen (68% van de totale woningvoorraad) en de realisatie van 50% dure nieuwbouwwoningen. De gemeente laat de dure nieuwbouw zoveel mogelijk over aan de marktpartijen, maar stelt wel een minimum-aandeel per prijs categorie en per huur- en koopcategorie vast om een te eenzijdig aanbod te voorkomen.

De woonvisie onderscheidt verder als bijzondere doelgroepen onder meer statushouders en mensen die intramurale of extramurale zorg nodig hebben. Ten aanzien van deze doelgroepen bevat de woonvisie echter geen concrete maatregelen.

nieuwbouwplanning 2015 tot en met 2025

De woonvisie bevat ook een overzicht van nieuwbouwplannen gedurende de looptijd van het beleid. Figuur 2-3 toont een overzicht van nieuwbouwprojecten naar

⁸² Artikel 14 van de Huisvestingswet 2014 maakt een onderscheid tussen lokale en regionale binding. Maximaal 50% van de woningen mag met voorrang worden aangeboden aan “woningzoekenden die economisch of maatschappelijk gebonden zijn aan de woningmarktregio”, maximaal de helft daarvan mag met voorrang worden aangeboden aan woningzoekenden met een lokale binding.

⁸³ Volgens de gemeente beschikken de huishoudens die tot de lage inkomensgroep behoren en in een koopwoning wonen over ‘koopwoningvermogen’. Meer toelichting hierover volgt in hoofdstuk 3.

⁸⁴ Gemeente Barendrecht, ‘Woonvisie 2016-2025’, 26 april 2016, p. 30.

woningaantal en het verwachte jaar van oplevering. Hierbij is geen onderscheid gemaakt naar prijsklassen. Gedurende de looptijd van de woonvisie rekent de gemeente op de oplevering van 1.243 nieuwbouwwoningen.

figuur 2-3: nieuwbouwplanning 2015 tot en met 2025

Barendrecht	Project	2015	2016	2017	2018	2019	2020-2025	Totaal	Sloop
Centrum	Bakkersdijk/Voordijk							15	
"	Bevershoek		12					12	
"	Centrumaanpak (Gemeente + Patrimonium)		43	92	20	60	29	244	-55
"	Centrumaanpak (Woonzorg Nederland)						125	125	
"	Lagewei		32	8	34	36	40	150	
"	Stationstuin (voorheen Vlinderslag)					50	50	100	
"	Vrouwenpolder	48	91	82	70	70	109	470	
"	Ziedewij (Amaliaplantsoen)	10	10	10	7			37	
	Totaal Centrum	58	188	192	131	216	353	1.153	
Carnisselande	Heulweg-Oost				10			10	
"	Dam-locatie	2	6	4				12	
"	Vrijenburg			65	3			68	
	Totaal Carnisselande	2	6	69	13			90	
Totaal	Totaal Centrum+Carnisselande	60	194	261	144	216	353	1.243	

bron: Gemeente Barendrecht, 'Woonvisie 2016-2025', 26 april 2016, p. 42.

2-5-4 coalitieakkoord en collegeprogramma's

Het lokale woonbeleid krijgt ook aandacht in de coalitieakkoorden en collegeprogramma's. Zo gaven de betrokken partijen in het coalitieakkoord Barendrecht 2014-2018 aan het belangrijk te vinden dat in Barendrecht voor alle doelgroepen voldoende passende huisvesting aanwezig is. Ook wilden ze onder meer dat zo veel mogelijk sociale huurwoningen aan Barendrechters worden toegewezen, voor zover regionale kaders dat toelaten.⁸⁵

In het huidige coalitieakkoord 2018-2022 streven de coalitiepartijen naar een "goede verdeling van koop- en huurwoningen voor alle doelgroepen in Barendrecht" en voor "diversiteit in betaalbare huisvesting" voor alle doelgroepen. Ook wil het college conform de woonvisie dat 25% van de nieuwbouw het sociale segment betreft en wil ze de doorstroming op de woningmarkt bevorderen.⁸⁶ In het collegeprogramma geeft het college aan dat er in de periode 2018-2022 minimaal 750 woningen worden bijgebouwd. Ook vraagt het college aandacht voor de benarde positie van starters op de woningmarkt.⁸⁷ De rekenkamer constateert dat de beleidslijn door de jaren heen grotendeels in lijn was met de uitgangspunten van de woonvisie.

Ten slotte heeft het college in juni 2020 'betaalbaar wonen' benoemd tot één van de acht zogeheten hoofddossiers. Dat moest in 2020 leiden tot een actieplan om meer betaalbare woningen in Barendrecht te realiseren.⁸⁸ In een ambtelijk interview is aangegeven dat hieraan tot nog toe geen concrete invulling is gegeven.⁸⁹

⁸⁵ Gemeente Barendrecht, 'Collegeprogramma 2014- 2018 – Een sterk Barendrecht. Doe mee!', 1 oktober 2014.

⁸⁶ Gemeente Barendrecht, 'Coalitieakkoord 2018-2022 – Eenheid in verscheidenheid', mei 2018.

⁸⁷ Gemeente Barendrecht, 'Collegeprogramma 2018-2022 – Barendrecht toekomstbestendig!', november 2018.

⁸⁸ Gemeente Barendrecht, 'Stand van zaken Hoofddossier Betaalbaar Wonen', 2 juni 2020.

⁸⁹ Interview medewerker gemeente.

2-6 **samenvatting**

Binnen het woonveld regelt het rijk als systeemverantwoordelijke actor de wet- en regelgeving, bevoegdheden en instrumenten waar partijen op de woningmarkt mee werken. Zo bevat de Woningwet 2015 regels voor de sociale huursector en bakent 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. Barendrecht is zich gedurende de looptijd van de woonvisie actiever gaan opstellen binnen de lokale woningmarkt. Zo kwam er meer aandacht voor betaalbaarheid.

De gemeente Barendrecht legde haar beleid in 2016 vast in een woonvisie voor de periode tot en met 2025. Op basis van de woonvisie kan de gemeente periodiek afspraken te maken met lokale woningcorporaties en huurdersorganisaties over woningen in het sociale segment.

In de woonvisie streeft de gemeente naar een betere aansluiting van vraag en aanbod op de woningmarkt, gedefinieerd aan de hand van lage, midden- en hoge inkomensgroepen. In de periode 2015-2025, de looptijd van de woonvisie, zouden 1.243 nieuwe woningen aan de voorraad moeten worden toegevoegd.

In de woonvisie zet de gemeente vooral in op nieuwbouw in het duurdere segment. Op het moment dat de woonvisie verscheen bestond de voorraad voor 68% uit woningen in dit duurdere segment (destijds omschreven als woningen met een WOZ-waarde van € 180.000 of hoger). Nieuwbouwprojecten zouden voor 50% uit dure woningen moeten bestaan. Ten aanzien van woningen in het sociale en middeldure segment streeft de gemeente in de woonvisie naar een aandeel van elk 25% bij nieuwbouw. Gedurende de looptijd van de woonvisie is er meer aandacht gekomen voor betaalbaarheid. Sinds 2020 geldt 'betaalbaar wonen' als zogeheten hoofddossier, al is hier vooralsnog geen concrete invulling aan gegeven.

Landelijk blijken kleinere gemeenten vaak te kampen met een krappe bezetting op dit beleidsterrein. Dit geldt ook voor Barendrecht, waar drie medewerkers

verantwoordelijk zijn voor het woonbeleid. De gemeente heeft eind 2020 een beroep gedaan op een provinciale subsidie om externe expertise in te huren.



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 het beleid 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.

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 2016-2025 vraag en aanbod aan de hand van inkomens en daarbij behorende woningwaarden.

tabel 3-1: definities van doelgroepen en woningaanbod, woonvisie 2016

inkomensgroep	inkomen	koopcategorie	koopprijs	huurcategorie	huurprijs
laag	< € 35.739	sociaal	<€ 140.000	sociaal	< € 710,68
midden	€ 35.739 - € 45.000	middelduur	€ 140.000 - € 180.000	middelduur	€ 710,68 - € 850
hoog-1	€ 45.000 - € 50.000	duur-1	€ 180.000 - € 205.000	duur-1	€ 850 - € 950
hoog-2	€ 50.000 - € 60.000	duur-2	€ 205.000 - € 260.000	duur-2	€ 950 - € 1.150
hoog-3	> € 60.000	duur-3	>€ 260.000	duur-3	> € 1.150

bron: Gemeente Barendrecht, 'Woonvisie 2016-2025', 26 april 2016, p. 10-11, 19, 24.

De keuze voor de afbakening van de verschillende doelgroepen is deels ingegeven door landelijke regelgeving, en deels door regionale afspraken en keuzes van de gemeente. De rijksoverheid bepaalt de inkomensgrenzen op grond waarvan huishoudens al dan niet in aanmerking komen voor sociale huurwoningen en eventueel huurtoeslag. Er is daarentegen geen rijksbeleid of regionale afspraak dat

definieert waar de middeninkomens ophouden en de (zeer) hoge inkomens beginnen. Deze definities bepaalt de gemeente zelf.

Deze paragraaf behandelt de definities die ten grondslag liggen aan de analyse van vraag en aanbod. De rekenkamer beperkt zich daarbij tot inkomensgroepen en de woningvoorraad. Naast de inkomensgroepen vermeldt de woonvisie ook doelgroepen op basis van leeftijdscategorieën, evenals zorgbehoevenden, vergunninghouders en arbeidsmigranten. Deze zijn hier buiten beschouwing gelaten.

3-2-2 landelijke definities sociale huur

In de Woningwet is vastgelegd dat woningcorporaties minimaal 80% van hun vrijgekomen sociale huurwoningen moeten toewijzen aan de sociale doelgroep, ook wel de 'EC-doelgroep' genoemd. Dit verwijst naar landelijke regelgeving omtrent toewijzing van sociale huurwoningen die met instemming van de Europese Commissie (EC) is ingevoerd, met als doel staatssteun te beperken. De EC-doelgroep bestond ten tijde van de totstandkoming van de woonvisie in 2016 uit huishoudens met een inkomen van maximaal € 35.739. In dat jaar golden huurwoningen met een huur tot € 710,68 (de 'liberalisatiegrens') als sociale huurwoningen.

De EC-doelgroep is opgebouwd uit twee subdoelgroepen: de primaire doelgroep en de secundaire doelgroep. De primaire doelgroep bestaat uit huishoudens die op basis van hun inkomen recht hebben op huurtoeslag.⁹⁰ 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 tabel 3-2 zijn de door het rijk bepaalde inkomensgrenzen voor de primaire en secundaire doelgroep weergegeven.

tabel 3-2: inkomensgrenzen primaire en secundaire doelgroep

huishouden	bovengrens inkomen 1-1-2016	bovengrens inkomen 1-1-2020
primaire doelgroep		
eenpersoonshuishouden	€ 22.100	€ 23.225
meerpersoonshuishouden	€ 30.000	€ 31.550
secundaire doelgroep		
een- of meerpersoonshuishouden	€ 35.739	€ 39.055

bron: www.belastingdienst.nl.⁹¹

Zoals beschreven in hoofdstuk 2, is het onderscheid tussen de primaire en secundaire doelgroep van belang omdat corporaties sinds 2016 passend moeten toewijzen. Dit houdt in dat zij aan minimaal 95% van de primaire doelgroep een woning moeten toewijzen.

⁹⁰ De inkomensgrens is afhankelijk van het type huishouden (alleenstaande of meerpersoonshuishouden) en leeftijd (onder of boven de AOW-leeftijd).

⁹¹ De inkomensgrenzen worden jaarlijks geïndexeerd. Voor primaire huishoudens *boven de 65 jaar* wijken de grenzen de meeste jaren licht af (circa € 100). Deze zijn hier niet weergegeven.

3-2-3 doelgroepen woonvisie

Zoals beschreven zijn de grensbedragen van de lage inkomensgroep, evenals de huurprijzen van sociale huurwoningen, gebaseerd op landelijk beleid. Definities van andere inkomensgroepen en het woningmarktsegment waarop zij een beroep doen, stelt de gemeente zelf vast (zie tabel 3-1). Deze paragraaf gaat nader in op de beschrijving van de doelgroepen die de woonvisie onderscheidt.

lage inkomensgroep

De lage inkomensgroep bestaat, zoals vermeld, uit huishoudens met een inkomen tot € 35.739 (prijsspeil 2016). Deze groep woont in de sociale woningvoorraad. Dit zijn bovenal huurwoningen tot de liberalisatiegrens in bezit van woningcorporaties. Daarnaast kan deze doelgroep een beroep doen op sociale koopwoningen met een WOZ-waarde tot € 140.000. Deze prijsgrens is regionaal vastgesteld en per 1 januari 2021 verhoogd tot € 180.000.

In de woonvisie stelt de gemeente vast dat de lage inkomensgroep in 2012 uit zo'n 5.800 huishoudens bestond, of 31% van het totaal.⁹² Daarvan woonden 3.600 huishoudens (of 19% van het totaal) in een (sociale) huurwoning.⁹³ Bijzondere aandacht besteedt de gemeente aan de ruim 2.200 huishoudens (of 12%) die een laag inkomen hadden, maar in een koopwoning woonden. Volgens de woonvisie betreft het hier vooral ouderen die in het verleden een woning kochten en nu weliswaar een laag inkomen hebben, maar dankzij hun koopwoning wel beschikken over koopwoningvermogen.

middeninkomensgroep

De middeninkomensgroep heeft volgens de woonvisie een inkomen tussen € 35.739 en € 45.000. Deze doelgroep doet een beroep op de middeldure woningvoorraad, die volgens de gemeente in 2016 bestond uit woningen met een WOZ-waarde tussen € 140.000 en € 180.000 of een huur tussen de liberalisatiegrens en € 850. Deze groep had in 2012 een omvang van ruim 2.100 huishoudens (11% van het totaal). De gemeente gaat ervan uit dat het aandeel van deze groep ten opzichte van de totale Barendrechtse bevolking tot 2025 gelijk zou blijven, maar vermeldt niet waarop deze prognose gebaseerd is.⁹⁴ Ook ontbreekt een analyse van de koppeling tussen de middengroep en de vraag die deze uitoefent op de woningmarkt, bijvoorbeeld door middel van een verwijzing naar de woonquote die inzicht geeft in verantwoorde woonlasten. Ten aanzien van nieuwbouw verwijst de woonvisie enkel in algemene bewoording naar "huidige hypotheekregels".⁹⁵

De gemeente staat in dit verband ook stil bij de groep 'goedkope scheefwoners': huishoudens die met een laag inkomen een sociale huurwoning hebben betrokken en daar zijn blijven wonen en in de loop der tijd meer inkomen hebben. De gemeente stelt dat uit gegevens van Havensteder zou blijken dat 40% van de huishoudens (op een bezit van toen zo'n 500 woningen) scheef woonde. Patrimonium had bij 30% van

⁹² Gemeente Barendrecht, 'Woonvisie 2016-2025', 26 april 2016, p. 10. Deze gegevens zijn afkomstig van de 'Feitenkaart aandachtsgroepen volkshuisvestingsbeleid Rotterdam en regio 2012' die in februari 2015 is gepubliceerd.

⁹³ Gemeente Barendrecht, 'Woonvisie 2016-2025', 26 april 2016, p. 11.

⁹⁴ Gemeente Barendrecht, 'Woonvisie 2016-2025', 26 april 2016, p. 11.

⁹⁵ Gemeente Barendrecht, 'Woonvisie 2016-2025', 26 april 2016, p. 18.

de huurders een inkomensafhankelijke huurverhoging doorgevoerd.⁹⁶ Goedkope scheefwoners zouden volgens de gemeente moeten worden verleid om te verhuizen naar het middeldure segment. Corporatiemedewerkers nuanceren in interviews het probleem van scheefwoners: vaak zou het mensen betreffen die stabiliteit in de wijk brengen en geen overlast veroorzaken.

hogere inkomensgroep

De hogere inkomensgroep omschrijft de gemeente als huishoudens met een inkomen vanaf € 45.000. Zij doen een beroep op woningen met een WOZ-waarde vanaf € 180.000 of een huur boven de € 850. In 2012 bestond deze groep uit ruim 10.500 huishoudens (58% van alle huishoudens). De gemeente ging er vanuit dat het aandeel van deze groep ten opzichte van de totale Barendrechtse bevolking tot 2025 gelijk zou blijven.⁹⁷ Deze verwachting is niet onderbouwd.

3-2-4 samenstelling woningvoorraad

De stand van de woningvoorraad in 2015 vormt het uitgangspunt van de woonvisie. De totale woningvoorraad (18.800 woningen) bestond uit 13.500 koopwoningen en 5.300 huurwoningen. De woonvisie bevat verder informatie over de woningsamenstelling op basis van bouwperiode, woningtype en WOZ-waarde.

De sociale woningvoorraad bestaat vrijwel volledig uit sociale huurwoningen. Het aantal sociale koopwoningen, evenals koopwoningen in het middeldure segment, is verwaarloosbaar. Binnen de sociale huurvoorraad is het overgrote deel in handen van woningcorporaties. Van de 5.300 huurwoningen zijn er 4.100 (22% van totale woningvoorraad) in bezit van woningcorporaties. Op de totale huurwoningvoorraad is 77% corporatiebezit.

Van het totaal aantal huurwoningen waren volgens de woonvisie 1.200 in bezit van particuliere verhuurders (23% van de huurwoningvoorraad). Bijna 900 woningen waren in handen van drie grote verhuurders. De gemeente heeft daarnaast inzicht in verschillende huurcategorieën van sociale huurwoningen, verkregen van de woningcorporaties. Op basis van WOZ-waarden stelt de gemeente vast dat er binnen de particuliere huurwoningvoorraad weinig woningen zijn met een huur van maximaal € 850 en dat er vooral woningen voor de hoge inkomensgroep beschikbaar waren. Een overzicht van de werkelijke huurprijzen van particuliere verhuurders was niet bekend bij de gemeente.

berekening woningvoorraad en -vraag regioakkoord 2019

Zoals aangegeven in hoofdstuk 2 sloten gemeenten in de regio Rotterdam in 2019 een akkoord over de verdeling van de sociale woningvoorraad.⁹⁸ 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 betaalbare woningen werd vastgesteld op 322.221 woningen, of een afname van zo'n 19.000 woningen ten opzichte van 2017. Deze sociale voorraad zou bovendien "evenwichtig verdeeld" moeten worden over de regiogemeenten. In de praktijk betekent dit dat zo'n

⁹⁶ Sinds 2013 kunnen woningcorporaties huurders die meer verdienen dan de inkomensgrens voor de EC-doelgroep een extra huurverhoging geven.

⁹⁷ Gemeente Barendrecht, 'Woonvisie 2016-2025', 26 april 2016, p. 11.

⁹⁸ SvWrR, 'Regioakkoord nieuwe woningmarktafspraken regio Rotterdam', 28 januari 2019, p. 5, 11, 19-20.

11.000 woningen mogen verdwijnen uit de sociale voorraad van Rotterdam, Schiedam en Vlaardingen en moeten worden toegevoegd aan de voorraad van gemeenten met een kleine sociale voorraad, zoals Barendrecht.

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 'sociale voorraad' vandaan?

De minst kapitaalkrachtige huishoudens zijn aangewezen op woningen in de sociale voorraad. Vaak 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.⁹⁹

Het onderzoek hanteerde een bredere definitie van de sociale voorraad dan het landelijke onderscheid tussen sociale en geliberaliseerde huurwoningen.¹⁰⁰ De 'sociale voorraad' bestond in dit onderzoek uit corporatiewoningen tot de liberalisatiegrens plus woningen in particulier bezit met een WOZ-waarde tot € 140.000.¹⁰¹ 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.¹⁰² Ook geldt sinds 2021 een WOZ-waarde van € 180.000 als bovengrens.

De onderstaande tabel toont dat de regionale sociale voorraad als gevolg van een ruimere definitie in omvang toeneemt.¹⁰³ Dit komt doordat meer woningen voor dit segment worden meegeteld en niet doordat er bijvoorbeeld meer sociale huurwoningen bij zijn gekomen. Zo vermeldt de tabel dat de omvang van de regionale sociale voorraad tussen 2017 en 2019 als gevolg van de ruimere definitie met ruim 20.000 woningen toenam, terwijl uit de regiomonitor blijkt dat het aantal sociale corporatiewoningen in diezelfde periode met ruim 2.000 daalde.¹⁰⁴ Deze rekenmethode heeft vooral gevolgen voor gemeenten met een groot aantal goedkope woningen in private handen. Omdat veruit de meeste goedkope woningen in Barendrecht corporatiebezit zijn, verandert deze telling weinig aan de omvang van de sociale voorraad in deze gemeente.

⁹⁹ Gemeente Rotterdam, wethouder Wonen en Ruimtelijke Ordening en Vastgoed, raadsbrief 'Regionale woningmarktafspraken 2010-2015', 10 juni 2011.

¹⁰⁰ Centrum voor Onderzoek en Statistiek, 'Monitor sociale woningvoorraad stadsregio Rotterdam', april 2012.

¹⁰¹ 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.

¹⁰² SvWrR, 'Regioakkoord nieuwe woningmarktafspraken regio Rotterdam', 28 januari 2019, p. 10-11.

¹⁰³ 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.

¹⁰⁴ Vergelijk met: Stec Groep, 'Monitor Regioakkoord Regio Rotterdam', versie november 2020.

	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 die de huurprijs van elke Nederlandse particulier verhuurde woning vermeldt. 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 Stec en 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. Dat maakt 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 baseert ABF op CBS-data en (tot voor kort) enquêtes, prognoses en gegevens die gemeenten invoeren in de BAG. De toekomstige woningbehoefte berekent ABF 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 woningbeleid 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.

3-2-5 verhouding vraag en woningaanbod

Op basis van de verdeling van inkomensgroepen en de daarvan afgeleide woonvraag, presenteert de gemeente in haar woonvisie een analyse van de verhouding tussen vraag en aanbod (figuur 3-1). Op basis van de analyse stelt de gemeente dat 12% van de huishoudens behoort tot de lage inkomensgroep en in een koopwoning woont. Volgens de gemeente beschikken zij daarom over 'koopwoningvermogen'. De gemeente heeft daarbij een schatting gemaakt van het aantal van deze huishoudens dat in een middeldure of een dure koopwoning woont, aangezien deze gegevens niet bekend zijn. De gemeente heeft de helft van de groep lage inkomens met koopwoningvermogen ingedeeld in het middeldure segment en de andere helft in het dure segment. De gemeente stelt dat dit een voorzichtige aanname is. Op het moment dat de woonvisie verscheen, had 90% van de Barendrechtse koopwoningen namelijk een WOZ-waarde van minimaal € 180.000. Dit is volgens de gemeenten reden om aan te nemen dat ook de meeste lage inkomens met koopwoningvermogen in een dure woning wonen.¹⁰⁵

Op basis van de bovenstaande berekening stelt de gemeente dat Barendrecht een woningoverschot van 3% in het sociale segment zou hebben. De gemeente redeneert dat het sociale aanbod daarom slechts afgestemd hoeft te zijn op de 19% van de huishoudens die tot de lage inkomensgroep behoort en in een (sociale) huurwoning woont.¹⁰⁶ Hierbij gaat de gemeente echter voorbij aan het feit dat vermogen wettelijk niet wordt meegeteld bij de beoordeling of iemand in aanmerking komt voor een sociale huurwoning.¹⁰⁷ Zoals verderop zal blijken uit tabel 3-9, lag de doelgroep voor de sociale huursector volgens OBI in Barendrecht de voorbije jaren rond de 32%.

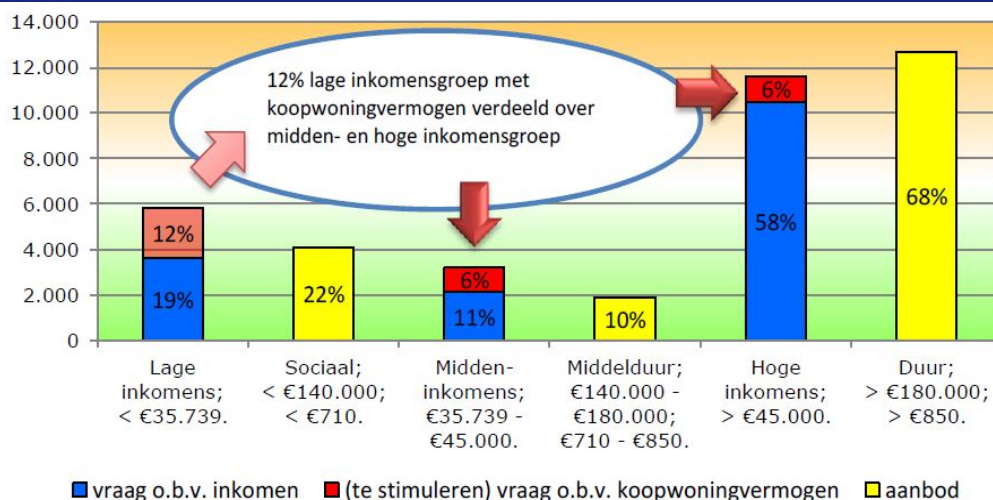
¹⁰⁵ De toelichting op deze berekening staat in voetnoot 27 van de woonvisie en is door een medewerker van de gemeente in een e-mail nader toegelicht.

¹⁰⁶ Gemeente Barendrecht, 'Woonvisie 2016-2025', 26 april 2016, p. 27.

¹⁰⁷ Zie bijvoorbeeld Ministerie van BZK, 'Veelgestelde vragen over het (passend) toewijzen van woningen', verkregen via:

<https://www.woningmarktbeleid.nl/onderwerpen/dossier-woningtoewijzing/alle-illustratieve-artikelen/veelgestelde-vragen-over-passend-toewijzen>.

figuur 3-1: balans vraag en aanbod naar prijs op basis van inkomen en vermogen, woonvisie 2016



bron: Gemeente Barendrecht, 'Woonvisie 2016-2025', 26 april 2016, p. 28.

Verder stelt de gemeente dat er veel minder middeldure woningen (10%) zijn dan huishoudens die tot de middeninkomensgroep en de lage inkomensgroep met koopwoningvermogen (17%) behoren.¹⁰⁸ Er zouden meer middeldure woningen nodig zijn zodat 'goedkope scheefwoners' (mensen met een te hoog inkomen voor hun sociale huurwoning) kunnen doorverhuizen naar de vrije sector en om te voorkomen dat lage inkomens met koopwoningvermogen bij de verkoop van hun woning in een sociale huurwoning gaan wonen.¹⁰⁹ Tot slot zijn er iets meer dure woningen (68%) dan huishoudens die tot de hoge inkomensgroep en de lage inkomensgroep met koopwoningvermogen (64%) behoren.¹¹⁰

3-2-6 wijzigingen doelgroepen na vaststelling woonvisie

Tijdens de uitvoering van de woonvisie heeft de gemeente de definities van midden- en hoge inkomensgroepen twee keer gewijzigd: eerst bij de invoering van de Verordening middeldure huur, daarna in het kader van regionale afspraken. In tabel 3-3 zijn de verschillende doelgroepe definities naast elkaar geplaatst. Opvallend is het grote verschil in grensbedragen van de middeninkomens. Drie jaar na de verschijning van de woonvisie verhoogde de gemeente de bovengrens met ruim dertigduizend euro, om die twee jaar later weer met tienduizend euro te verlagen.

¹⁰⁸ Hierbij heeft de gemeente de helft van de huishoudens met zowel een laag inkomen als een eigen woning heringedeeld bij de middeninkomensgroep: $11\% + 6\% = 17\%$.

¹⁰⁹ Gemeente Barendrecht, 'Woonvisie 2016-2025', 26 april 2016, p. 30.

¹¹⁰ Hierbij heeft de gemeente de helft van de huishoudens met zowel een laag inkomen als een eigen woning heringedeeld bij de hoge inkomensgroep: $58\% + 6\% = 64\%$.

tabel 3-3: definities inkomenscategorieën 2016, 2019 en 2021

categorie	woonvisie (2016)	verordening middeldure huur (2019)	huidige definities (2021)
lage inkomens	tot €35.739	tot € 38.035	tot € 40.024
middeninkomens	€ 35.739 tot € 45.000	laag middelduur: € 38.035 tot € 57.053 hoog middelduur: € 57.053 tot € 76.070	midden 1: € 40.024 tot € 44.655 midden 2: € 44.655 tot € 55.000 midden 3: € 55.000 tot € 65.000
hoge inkomens	hoog 1: € 45.000 tot € 50.000 hoog 2: € 50.000 tot € 60.000 hoog 3: vanaf € 60.000	vanaf € 76.070	hoog 1: € 65.000 tot € 75.000 hoog 2: vanaf € 75.000

bron: Gegevens gemeente Barendrecht, bewerking door de rekenkamer.

Met de recentste definitiewijziging sloot de gemeente aan bij regionaal gemaakte afspraken. Daarin zijn voor het eerst ook gedeelde definities gesteld voor middeninkomens en de woningen waarop zij een beroep doen. De prijsgrens voor betaalbare koopwoningen werd medio 2021 gelijkgesteld aan de maximale prijs waarbij kopers Nationale Hypotheek Garantie kunnen aanvragen (€ 325.000 in 2021). De rijksoverheid verruimde deze prijscategorie voor gemeenten waarmee zij een woondeal had gesloten (zie paragraaf 2-3-3), waaronder de gemeenten in de Zuidelijke Randstad.¹¹¹ De huidige inkomens- en prijsgrenzen zijn opgenomen in tabel 3-4.

tabel 3-4: inkomensgrenzen en prijsgrenzen (2021)

inkomensgroep	inkomen	koopcategorie	koopprijs	huurcategorie	huurprijs
Laag	< € 40.024*	Sociale koop	< € 180.000*	Sociale huur	< € 752,33*
Midden 1	€ 40.024 - € 44.655	Betaalbare koop 1	€ 180.000* - € 200.000	Betaalbare huur 1	€ 752,33* - € 850
Midden 2	€ 44.655 - € 55.000	Betaalbare koop 2	€ 200.000 - € 250.000	Betaalbare huur 2	€ 850 - € 1.060*
Midden 3	€ 55.000 - € 65.000	Betaalbare koop 3	€ 250.000 - € 325.000*	Betaalbare huur 3	€ 1.060* - € 1.250
Hoog 1	€ 65.000 - € 75.000	Dure koop 1	€ 325.000* - € 400.000	Dure huur 1	€ 1.250 - € 1.450
Hoog 2	> € 75.000	Dure koop 2	> € 400.000	Dure huur 2	> € 1.450

* vastgestelde prijsgrens door rijk of regio

bron: Ontvangen e-mail bericht van 21 juli 2021 van medewerker gemeente Barendrecht.

3-3 monitoring vraag en woonaanbod

3-3-1 inleiding

Deze paragraaf beschrijft hoe de gemeente door middel van monitoring inzicht heeft op de ontwikkeling van vraag en aanbod. Adequate monitoring tijdens de uitvoering is

¹¹¹ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 'Besluit van 8 april 2021 tot wijziging en aanvulling van het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet (Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet (eenentwintigste tranche))', 8 april 2021.

immers essentieel om de effectiviteit van beleid te kunnen inschatten en indien nodig het beleid te kunnen (bij)sturen. Voor monitoringsinformatie heeft de gemeente toegang tot diverse bronnen. In deze paragraaf beoordeelt de rekenkamer aan de hand van de meest relevante monitors of de gemeente een volledig beeld van ontwikkelingen in woningvraag en -aanbod heeft.

3-3-2 monitoring lage inkomensgroep en sociale voorraad

De gemeente beschikt over meerdere monitors over de corporatiesector en de sociale voorraad. Deze zijn veelal (deels) gebaseerd op gegevens die de corporatiesector levert. Zo publiceert de onderzoeksafdeling van de gemeente Rotterdam OBI ('Onderzoek en Business Intelligence') twee keer per jaar een monitor over aangeboden en verhuurde corporatiewoningen in de regio. 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.

corporatieaanbod

In de monitoring van vraag en aanbod binnen het sociale segment spelen woningcorporaties een belangrijke rol. De Maaskoepel, de regionale koepelorganisatie voor woningcorporaties, verzamelt onder meer financiële verantwoordingsgegevens en informatie over verhuur bij woningcorporaties. De Maaskoepel deelt deze gegevens met gemeenten en onderzoeksinstellingen, en publiceert daarnaast eens per kwartaal een monitor over verhuringen binnen de regio.

Op basis van deze gegevens worden daarnaast incidentele onderzoeken uitgevoerd. 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.¹¹² Op basis van het aantal reacties per vrijgekomen woning en de benodigde wachttijd die daarvoor nodig was, omschreven de onderzoekers de schaarste in Barendrecht zelfs als de grootste binnen de regio.¹¹³ In een update van het onderzoek uit 2020, bleek de schaarste verder te zijn toegenomen.¹¹⁴

Daarnaast voorzien individuele corporaties gemeenten van prognoses en studies. Zo ontving de rekenkamer een analyse die Patrimonium Barendrecht in 2020 uitvoerde ter voorbereiding op een nieuw koersplan. Het document duidt lokale trends en ontwikkelingen op de thema's demografisch, economisch, sociaal-cultureel, technologisch, ecologisch en politiek-juridisch (samengevat onder de noemer 'DESTEP'). Ook hebben de gemeente en corporaties gedurende het jaar contact over de totstandkoming en monitoring van de prestatieafspraken (zie hoofdstuk 5). Ook dat geeft inzicht in de ontwikkeling van het corporatieaanbod.

OBI-monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam

Tweemaal per jaar publiceert OBI de Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam. De monitor geeft een gedetailleerd inzicht in aangeboden en verhuurde

¹¹² RIGO Research en Advies, 'Schaarste in de regio Rotterdam. Bouwstenen bij de nieuwe huisvestingsverordening', 14 januari 2015.

¹¹³ RIGO Research en Advies, 'Schaarste in de regio Rotterdam. Bouwstenen bij de nieuwe huisvestingsverordening', 14 januari 2015, p. 8.

¹¹⁴ RIGO Research en Advies, hoofdlinnennotitie, 'Actualisatie Verordening woonruimtebemiddeling', 21 november 2019, bijlage 2: onderbouwing schaarste.

corporatiewoningen tot de liberalisatiegrens. Daarbij wordt ingegaan op het beeld per gemeente en de totale regio, en van verschillende doelgroepen; waaronder de primaire en secundaire doelgroepen, maar bijvoorbeeld ook jongeren, ouderen of mensen met een urgentieverklaring. De onderstaande tabellen zijn een illustratie van de gegevens uit de monitor.

De Monitor woonruimtebemiddeling geeft onder meer inzicht in de vraag naar sociale huurwoningen. De vraag is hier ruimer gedefinieerd dan enkel het aantal Barendrechtse huishoudens uit de EC-doelgroep (zie tabel 3-9). In plaats daarvan baseert OBI zich op het aantal woningzoekenden dat is ingeschreven bij Woonnet Rijnmond en dat in het betreffende jaar actief zocht naar een woning in Barendrecht.¹¹⁵ Daarbij is dus niet meegenomen of de woningzoekende in de gemeente woonde of niet. Uit tabel 3-5 blijkt dat met deze insteek de vraag naar sociale huurwoningen in de gemeente Barendrecht de voorbije jaren toenam.

tabel 3-5: aantal actief woningzoekenden behorende tot de EC-doelgroep in Barendrecht

jaar	2015	2016	2017	2018	2019	2020
primaire doelgroep	4.426	4.541	8.316	9.819	9.923	11.022
secundaire doelgroep	1.230	1.259	2.067	2.993	4.047	4.606
totaal EC-doelgroep	5.656	5.800	10.383	12.812	13.970	15.628

bron: Gemeente Rotterdam, 'Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2020', 2e druk 22 juni 2021, tabel 1, p.39.

Gegevens uit de OBI-monitor tonen een afname van de aansluiting tussen vraag en aanbod in het sociale segment. In de periode 2015-2020 vond ruim een verdubbeling plaats van het aantal mensen in de primaire doelgroep dat actief naar een Barendrechtse corporatiewoning zocht. Het aantal woningzoekenden in de secundaire doelgroep verviervoudigde bijna. Daarbij moet wel worden opgemerkt dat deze cijfers niet verwijzen naar het aantal Barendrechtse huishoudens met een inkomen in de EC-doelgroep, zoals de woonvisie-definitie van de lage inkomens luidt. Het gaat hier namelijk om het aantal bij Woonnet Rijnmond ingeschreven woningzoekenden, afkomstig van binnen en buiten de gemeente, dat in het betreffende jaar actief heeft gezocht naar een woning in Barendrecht (dat wil zeggen door via internet te reageren op een op Woonnet Rijnmond aangeboden woning in Barendrecht).

Zoals te zien in tabel 3-6 namen de slaagkansen voor een sociale huurwoning in de onderzochte periode sterk af. De slaagkans wordt bepaald door het aantal geslaagde woningzoekenden te delen door het aantal actief woningzoekenden.

¹¹⁵ Dit wil zeggen door via internet actief te reageren op een op Woonnet Rijnmond aangeboden woning in Barendrecht.

tabel 3-6: ontwikkeling slaagkansen (in %) in Barendrecht

jaar	2016	2017	2018	2019	2020
primaire doelgroep	2,3	1,1	1,1	1	0,6
secundaire doelgroep	2,1	1,5	1,5	1,9	1
niet EC-doelgroep	1,4	1,1	0,9	0,9	0,6
totaal	2,1	1,2	1,2	1,2	0,7

bron: Gemeente Rotterdam, 'Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2020', 2e druk 22 juni 2021, tabel 4, p.39.

OBI berekent de slaagkansen ook voor specifieke doelgroepen. Tabel 3-7 toont de ontwikkeling van slagingskansen die aansluiten op enkele aandachtsgroepen binnen het woningbeleid 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 zijn de hoge slaagkansen voor ouderen, in het bijzonder de categorie vanaf 75 jaar. Desgevraagd had de gemeente geen verklaring voor dit hoge percentage en de snelle afname daarna.

tabel 3-7: slaagkansen van enkele aandachtsgroepen binnen het woonbeleid

categorie	2018	2019	2020
starter	0,8%	1,1%	0,5%
doorstromer	1,4%	1,4%	0,9%
tot en met 22 jaar	0,5%	0,9%	0,6%
23 t/m 34 jaar	0,6%	0,9%	0,7%
55 t/m 64 jaar	3,1%	3,2%	0,6%
65 t/m 74 jaar	6,4%	6,1%	1,7%
75 jaar en ouder	25%	4,0%	3,3%
gezin met kinderen	0,9%	1,0%	1,3%
primaire doelgroep	1,1%	1,0%	0,6%

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 0,5% kans had om die in dat jaar te vinden.

In dezelfde periode is volgens de regiomonitor de mediane inschrijfduur in Barendrecht van alle geslaagde woningzoekenden afgenomen van 57 maanden in 2016 naar 52 maanden in 2020, met een tussentijdse stijging tot 78 maanden in 2018. Sinds 2020 hanteert OBI de mediane inschrijfduur van geslaagde woningzoekenden in plaats van de tot dan gebruikte gemiddelde inschrijfduur. De mediaan is de middelste waarneming in een reeks en wordt minder beïnvloed door uitschieters, legt OBI uit in

de rapportage. In Barendrecht is de inschrijftijd van geslaagde woningzoekenden door gebruik van de mediaan toegenomen. Zo betrof in 2019 de *gemiddelde* inschrijfduur 69 maanden en de *mediane* inschrijfduur 58 maanden.¹¹⁶ Tabel 3-8 toont een overzicht van de mediane inschrijfduur.

tabel 3-8: overzicht mediane inschrijfduur in Barendrecht

jaar	2016	2017	2018	2019	2020
mediane inschrijfduur (in maanden)	57	64	78	58	52
mediane inschrijfduur (in jaren)	4,8	5,3	6,5	4,8	4,3
gemiddelde inschrijfduur (in maanden)	60	65	82	69	onbekend

bron: Gemeente Rotterdam, 'Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2020', 2e druk 22 juni 2021, tabel 5, p.39 en gemeente Rotterdam, 'Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2019', ongedateerd, p. 28.

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. De gegevens zijn afkomstig uit de 'Integrale Inkomens- en Vermogensstatistiek' van het CBS. Tabel 3-9 toont een overzicht van de ontwikkeling van de EC-doelgroep in Barendrecht, gebaseerd op feitenkaarten over de periode 2015-2018. Daarbij valt op dat het afgeronde aantal huishoudens in de EC-doelgroep gelijk bleef, maar hun aandeel ten opzichte van de rest van de bevolking licht afnam. Zoals eerder aangegeven is deze woonvraag nauwer gedefinieerd dan de woonvraag in tabel 3-5. Een recentere versie van deze OBI-rapportage is op het moment van schrijven niet beschikbaar. Uit een berekening van ABF blijkt dat de doelgroep mogelijk is toegenomen, tot 6.400 huishoudens in 2020.¹¹⁷

tabel 3-9: ontwikkeling EC-doelgroep in Barendrecht, 2015-2018

	2015	2016	2017	2018
aantal huishoudens	6.000	6.000	6.000	6.000
% van het totaal	32,6%	32,5%	31,8%	31,8%

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

monitoring 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 gehele sociale voorraad in kaart brengt: zowel corporatie- als particulier bezit. Het is dan de eerste keer dat de ontwikkeling van de sociale voorraad op regionaal niveau wordt gemonitord.

¹¹⁶ Gemeente Rotterdam, 'Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2020', 2e druk 22 juni 2021, p. 12 en 39. De gegevens over 2019 zijn afkomstig uit: Gemeente Rotterdam, 'Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2019', ongedateerd, p. 28.

¹¹⁷ ABF Resesarch, 'Naar een meer evenwichtige Regio Rotterdam. Actualisatie studie', 17 november 2021, p. 8.

De monitor is ontwikkeld door het adviesbureau Stec Groep. Het onderstaande is gebaseerd op de monitor van december 2020. 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, zie paragraaf 3-2-4), met een onderscheid tussen woningen in verschillende prijssegmenten. Tabel 3-10 toont de ontwikkeling van de sociale voorraad in Barendrecht. Daaruit blijkt dat de omvang van de sociale voorraad tussen 2017 en 2019 iets schommelt. Dit is onder meer toe te schrijven aan de ruimere definitie van sociale huur- en koopwoningen. Voor de jaren 2017 en 2018 zijn dit koopwoningen met een WOZ-waarde tot € 140.000, terwijl in 2019 een WOZ-waarde van € 174.000 gold als bovengrens – met als gevolg dat meer woningen meetellen voor het sociale segment.

tabel 3-10: omvang sociale voorraad Barendrecht (regiomonitor)

	2017	2018	2019	2020
sociale corporatiewoningen (< liberalisatiegrens)	3.904	3.885	3.968	3.948
particuliere sociale huurwoningen (< liberalisatiegrens)	355	290	254	250
sociale koop (zie toelichting in bovenstaande tekst)	90	50	180	50
totaal sociale voorraad	4.349	4.225	4.393	4.248
aandeel sociale voorraad t.o.v. totale woningvoorraad	22,7%	22%	22,8%	21,9%

bron: Stec Groep, 'Monitor Regioakkoord Regio Rotterdam', versie juli 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.

3-3-3 monitoring middeninkomens, hogere inkomens en nieuwbouw

De rekenkamer is geen monitor tegengekomen op basis waarvan de doelstellingen ten aanzien van de middeldure en dure woningvoorraad centraal worden gemonitord en beoordeeld. De rekenkamer heeft wel een overzicht van de gemeente ontvangen voor de woningbouwprognoses voor de jaren tot 2026 en '2027 en verder'. Deze vermelden echter geen kenmerken van de woningen, zoals de prijs.

De gemeente houdt daarnaast de nieuwbouwrealisatie bij. Deze taak is niet geformaliseerd en wordt in de praktijk (op vrijwillige basis) vervuld door een ambtenaar van bouw- en woningtoezicht. De afgelopen jaren hield hij handmatig nieuwbouwstatistieken bij zodra hij een signaal kreeg dat nieuwbouwwoningen waren opgeleverd.¹¹⁸ Hij registreert "het moment van vergunningverlening, de start van de bouw en het moment van oplevering" door "fysiek langs te gaan bij de woningen die zijn opgeleverd". Het is op basis van deze overzichten niet mogelijk om de prijssegmentering van de woningen te bepalen, hooguit of deze koop- of huurwoningen zijn. Dit betekent dat de gemeente geen structureel inzicht heeft in de prijsklassen van de opgeleverde woningen en daarmee ook geen inzicht heeft in de ontwikkeling van het woonaanbod voor de midden- en hogere inkomens.

¹¹⁸ Interview medewerkers gemeente.

Zodra een woning is opgeleverd registreert de gemeente deze in de BAG. Op basis van deze gegevens houdt het CBS de landelijke nieuwbouwproductie bij. In tabel 3-11 heeft de rekenkamer de gegevens die de ambtenaar van bouw en woningtoezicht heeft verzameld naast die van het CBS gezet. Hoewel de aantallen per jaar verschillen vertonen, hetgeen te maken kan hebben met wanneer bepaalde productie wordt meegeteld, komen de totalen nagenoeg overeen.

tabel 3-11: aantal opgeleverde nieuwbouwwoningen, 2015-2020

jaar	CBS	gegevens gemeente
2015	112	89
2016	192	185
2017	60	37
2018	54	117
2019	119	90
2020	45	55
totaal	582	573

bron: CBS, Regionale kerncijfers 2015-2020 en Gemeente Barendrecht, Woningbouwstatistieken 2015-2020.

Zoals vermeld in hoofdstuk 2 streefde de gemeente in de woonvisie naar zo'n 900 nieuwbouwwoningen in de periode 2015-2020. Dat aantal is niet gehaald.

De rekenkamer heeft op basis van jaarverslagen van woningcorporaties die in Barendrecht actief zijn de nieuwbouwproductie binnen de sociale corporatievoorraad geïnventariseerd. In de periode 2015-2020 leverden de Patrimonium Barendrecht en Wooncompas in totaal 95 sociale huurwoningen op, of 17% van de totale nieuwbouwvoorraad.¹¹⁹ In 2021 betrof het in totaal 57 woningen. De gemeente kon niet bevestigen of dit overzicht volledig was.¹²⁰

3-3-4 monitoring via (behoefte)onderzoeken

Naast inkomens kunnen ook woonvoorkeuren inzicht geven in de ontwikkeling van vraag. De woonvisie verwijst onder meer naar een "woningmarktonderzoek gemeente Barendrecht 2009". Ook is een enquête onder Barendrechtse jongeren uitgezet. Uit navraag bij de gemeente blijkt dat de regio na de vaststelling van de woonvisie behoefteonderzoeken heeft uitgevoerd.¹²¹ Het recentste onderzoek is volgens de gemeente ten behoeve van het regioakkoord 2019 uitgevoerd. Daarnaast laat de gemeente ook marktonderzoeken uitvoeren ter voorbereiding op nieuwbouwontwikkelingen. Zo onderzocht Stec in een marktonderzoek de "marktopnamecapaciteit" en te verwachten doelgroepen en bedrijvigheid van het project de Stationstuinen.¹²²

¹¹⁹ Jaarverslagen Patrimonium 2015 (p. 27), 2016 (p. 16-17), 2017 (p. 19-20), 2018 (p. 18), 2019 (p. 4), 2020 (p. 4) en Wooncompas 2019 (p. 26).

¹²⁰ <https://www.bamwonen.nl/nieuws/2021/4/bam-wonen-levert-82-appartementen-stationstuin-in-barendrecht-op-en>

<https://www.patrimoniumbarendrecht.nl/ik-zoek/nieuwbouw/project/item/25>.

¹²¹ E-mail medewerker gemeente.

¹²² Stec Groep, 'Marktonderzoek gemixt woon-werkmilieu Stationstuinen Barendrecht', 20 augustus 2020.

3-3-5 informatievoorziening aan gemeenteraad

De raad ontvangt geen periodieke voortgangsrapportages over het woonbeleid, wel wordt de raad op de hoogte gehouden via de reguliere kanalen zoals de jaarstukken, begrotingen en raadsbrieven.¹²³ Deze bieden op projectniveau inzicht in de segmentering van nieuwbouw.¹²⁴ Een systematisch inzicht in segmentering van nieuwbouw in de hele gemeente ontbreekt echter.

3-4 ontwikkeling vraag en aanbod

Voor inzicht in de ontwikkeling van vraag en aanbod binnen de gemeente, heeft de rekenkamer gebruik gemaakt van zogeheten microdata-bestanden van het CBS. Deze paragraaf gaat op basis van die gegevens na hoe de inkomensverdeling en woningwaarde zich in Barendrecht in de periode 2015 tot en met 2020 ontwikkelden. De keuze voor CBS-microdata is ingegeven door het geobjectiveerde karakter van deze gegevens. Omdat deze gegevens zijn samengesteld op basis van de gehele bevolking, kunnen zij bovendien als benchmark dienen om de lokale situatie te spiegelen aan de rest van Nederland en om gemeenten onderling te vergelijken.¹²⁵

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%.¹²⁶ 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.¹²⁷

Door per deciel de omvang van deze groep in Barendrecht te berekenen, kan de rekenkamer inzicht geven in de inkomenssamenstelling van de gemeente en de ontwikkeling daarvan in de onderzochte periode. De vraag die centraal staat in dit onderzoek is hoe de ontwikkeling van woningwaarden in Barendrecht (aanbod) zich verhoudt tot ontwikkelingen van de inkomens (vraag).

categorieën

De rekenkamer heeft ervoor gekozen de hierboven genoemde data over inkomens en woningwaarden te vertalen naar drie categorieën, net als gemeentes veelal doen.

¹²³ Interview medewerker gemeente.

¹²⁴ Zie bijvoorbeeld College van B&W, raadsbrief 'Contracteren van een ontwikkelaar t.b.v. grondverkoop Botter-locatie', 18 juli 2019.

¹²⁵ De onderzoeksverantwoording in bijlage 1 biedt nadere methodologische toelichting bij de gebruikte microdata.

¹²⁶ 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).

¹²⁷ 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. Planbureau voor de Leefomgeving, 'Middeninkomen op de woningmarkt', november 2017, p.9.

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 Barendrecht in het woonbeleid niet met decielen, maar met categorieën als ‘lage inkomens’, ‘sociale voorraad’ en ‘middeldure huur’. 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.¹²⁸

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 Barendrecht bijvoorbeeld eerst licht (+0,2%), daalt het daarna (-0,2%), stijgt het twee jaar (+1% en +0,2%), om ten slotte weer te zakken (-0,4%). Decielen samen nemen verkleint het effect van zulke kleine fluctuaties op de overkoepelende analyse.

Dat neemt niet weg dat de categorieën van de rekenkamer niet altijd overeenkomen met de grensbedragen die de gemeente hanteert. Dit komt ten eerste omdat de gemeente verschillende en verschuivende 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.¹²⁹

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 inkomensdecielen van het CBS.

3-4-1 ontwikkeling vraag: inkomens

Tabel 3-12 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.

¹²⁸ Van Middelkoop, M. & Schilder F., ‘Middeninkomens op de woningmarkt, Ruimte op een krap speelveld’, Planbureau voor de Leefomgeving: Den Haag, 2017.

¹²⁹ Na afronding van dit onderzoeksprogramma verschijnt hierover een afzonderlijke rapportage (zie paragraaf 1-5).

tabel 3-12: inkomenscategorïeën (rekenkamer, woonvisie, CBS)

inkomenscategorïe	CBS-deciël	grensbedragen (CBS, 2015)	gemeente (2016)	gemeente (2021)
lage inkomens	1 ^e deciël	tot € 19.492		
	2 ^e deciël	tot € 25.853	tot € 35.739	tot € 40.024
	3 ^e deciël	tot € 32.677		
middeninkomens	4 ^e deciël	tot € 41.155		
	5 ^e deciël	tot € 51.022	€ 35.739 tot € 45.000	€ 40.024 tot € 65.000
	6 ^e deciël	tot € 62.542		
hoge inkomens	7 ^e deciël	tot € 76.151		
	8 ^e deciël	tot € 93.889	vanaf € 45.000	vanaf € 65.000
	9 ^e deciël	tot € 122.477		
	10 ^e deciël	vanaf € 122.477		

Uit gegevens van het CBS blijkt dat het aantal huishoudens in Barendrecht in de periode 2015-2020 steeg van 18.614 naar 19.273, een toename van 3,5%. Zoals te zien in tabel 3-13 daalde het aandeel huishoudens in de hoogste inkomenscategorïe. Daar staat een lichte groei van de lage en de middeninkomens tegenover.

tabel 3-13: inkomensverdeling Nederland en Barendrecht (2015-2020)

	Nederland	2015	2016	2017	2018	2019	2020	mutatie 2015-2020
laag	30%	18,8%	19,0%	18,9%	19,4%	19,6%	19,8%	+ 0,9
midden	30%	24,3%	24,3%	24,6%	24,3%	24,5%	24,9%	+ 0,6
hoog	40%	56,8%	56,7%	56,5%	56,3%	56,0%	55,3%	- 1,6

Tabel 3-14 biedt een gedetailleerder beeld van de inkomensverdeling binnen deze categorïeën en de verandering die in de onderzochte periode is opgetreden. Het valt op dat inkomens in alle hogere deciëlen zich op of boven het landelijke gemiddelde van 10% bevinden (zie ook figuur 3-2). Ruim een derde van de Barendrechtse huishoudens valt zelfs in de twee hoogste inkomenscategorïeën. Niettemin vertoont het aandeel van de vier hoogste inkomensdeciëlen ten opzichte van de gehele Barendrechtse bevolking een lichte daling. Hierdoor is het zevende inkomensdeciël nu iets kleiner dan het landelijke gemiddelde.

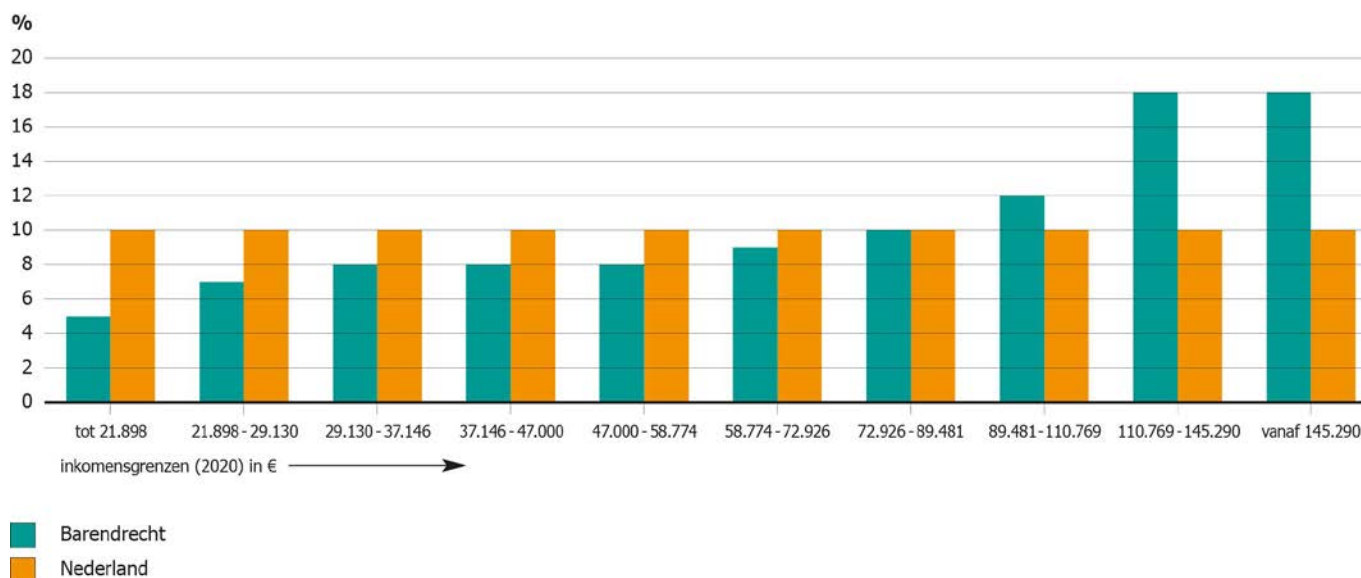
De laagste inkomensdeciëlen groeiden het meest, al blijft het aandeel van deze huishoudens ten opzichte van de hele bevolking ruim onder het landelijke gemiddelde van 10%. Ook het aandeel van de middeninkomens ten opzichte van de hele bevolking blijft onder het landelijk gemiddelde. Er is sprake van een lichte groei in de vierde en zesde inkomensdeciël en een lichte daling in de vijfde inkomensdeciël.

tabel 3-14: percentage huishoudens per inkomensdeciël (2015 en 2020)

	2015	2020	mutatie
lage inkomens			
1 ^e deciel	4,7%	4,9%	+ 0,2
2 ^e deciel	6,3%	6,9%	+ 0,7
3 ^e deciel	7,9%	8,0%	+ 0,1
middeninkomens			
4 ^e deciel	7,7%	8,0%	+ 0,3
5 ^e deciel	8,3%	8,0%	- 0,3
6 ^e deciel	8,3%	8,9%	+ 0,6
hoge inkomens			
7 ^e deciel	10,0%	9,8%	- 0,2
8 ^e deciel	12,5%	11,9%	- 0,6
9 ^e deciel	16,0%	15,6%	- 0,4
10 ^e deciel	18,4%	18,0%	- 0,4

De onderstaande grafiek 3-2 biedt een visuele weergave van de Barendrechtse inkomensverdeling in vergelijking met het landelijke beeld.

figuur 3-2 inkomensverdeling Barendrecht ten opzichte van Nederland (2020)



3-4-2 ontwikkeling aanbod: woningwaarden

De rekenkamer heeft ook de Barendrechtse woningvoorraad verdeeld in de WOZ-categorieën 'goedkoop', 'middelduur' en 'duur'. Tabel 3-15 toont de daarbij behorende grensbedragen per CBS-deciël. De twee rechter kolommen vermelden ter vergelijking de grensbedragen 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 3-15: WOZ-categorieën (rekenkamer, woonvisie, CBS)

WOZ-categorie	CBS-deciël	grensbedragen (CBS, 2015)	gemeente (2016)	gemeente (2021)
goedkoop	1 ^e deciel	tot € 100.000		
	2 ^e deciel	tot € 122.000	tot € 140.000	tot € 180.000
	3 ^e deciel	tot € 140.000		
middelduur	4 ^e deciel	tot € 157.000		
	5 ^e deciel	tot € 175.000	€ 140.000 tot € 180.000	€ 180.000 tot € 325.000
	6 ^e deciel	tot € 196.000		
duur	7 ^e deciel	tot € 222.000		
	8 ^e deciel	tot € 263.500	vanaf € 180.000	vanaf € 325.000
	9 ^e deciel	tot € 343.000		
	10 ^e deciel	vanaf € 343.000		

Uit de gegevens van het CBS blijkt dat het aantal woningen in Barendrecht met 2,7% van 18.918 naar 19.433 is gestegen in de periode 2015-2019. De gemiddelde woningwaarde steeg harder dan het landelijk gemiddelde. Uit cijfers van het CBS blijkt dat in 2020 de gemiddelde woningwaarde 31% hoger (of € 64.000) hoger was dan in 2015. In Barendrecht stegen de woningwaardes in diezelfde periode harder, namelijk met 34% (of € 81.000).¹³⁰

Tabel 3-16 toont de ontwikkeling in het aandeel van de drie WOZ-categorieën ten opzichte van de gehele Barendrechtse 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 terecht komen.

tabel 3-16: verdeling woningwaarden Barendrecht (2015-2020)

	Nederland	2015	2016	2017	2018	2019	2020	mutatie 2015-2020
goedkoop	30%	6,6%	6,8%	7,2%	7,3%	6,7%	6,3%	- 0,3
middelduur	30%	35,1%	34,8%	35,2%	33,9%	32,9%	31,4%	- 3,8
duur	40%	58,2%	58,4%	57,6%	58,8%	60,4%	62,3%	+ 4,1

De bovenstaande tabel toont dat de middeldure en vooral de dure categorie groter zijn dan in de landelijke verdeling. Daarentegen is het aandeel goedkope woningen aanzienlijk lager dan het landelijke gemiddelde. Bovendien steeg ook het aandeel dure woningen in de onderzochte periode met 4,1 procentpunt terwijl het aandeel woningen in de midden categorie met 3,8 procentpunt daalde. Ook het aandeel

¹³⁰ CBS Statline, regionale kerncijfers, Waarde onroerende zaken.

goedkope woningen daalde licht in de onderzochte periode – waarbij moet worden opgemerkt dat de corporatievoorraad gelijk bleef (zie tabel 3-10).

Een verklaring voor de stijging van het percentage dure woningen is dat de woningwaardes in Barendrecht harder stegen dan het Nederlandse gemiddelde. Ook leiden bouwprojecten in het dure segment tot stijging in de hoogste WOZ-categorie. Omdat de gemeente de segmentering van nieuwbouw niet centraal bijhoudt, is niet te zeggen in hoeverre nieuwbouw hieraan heeft bijgedragen.

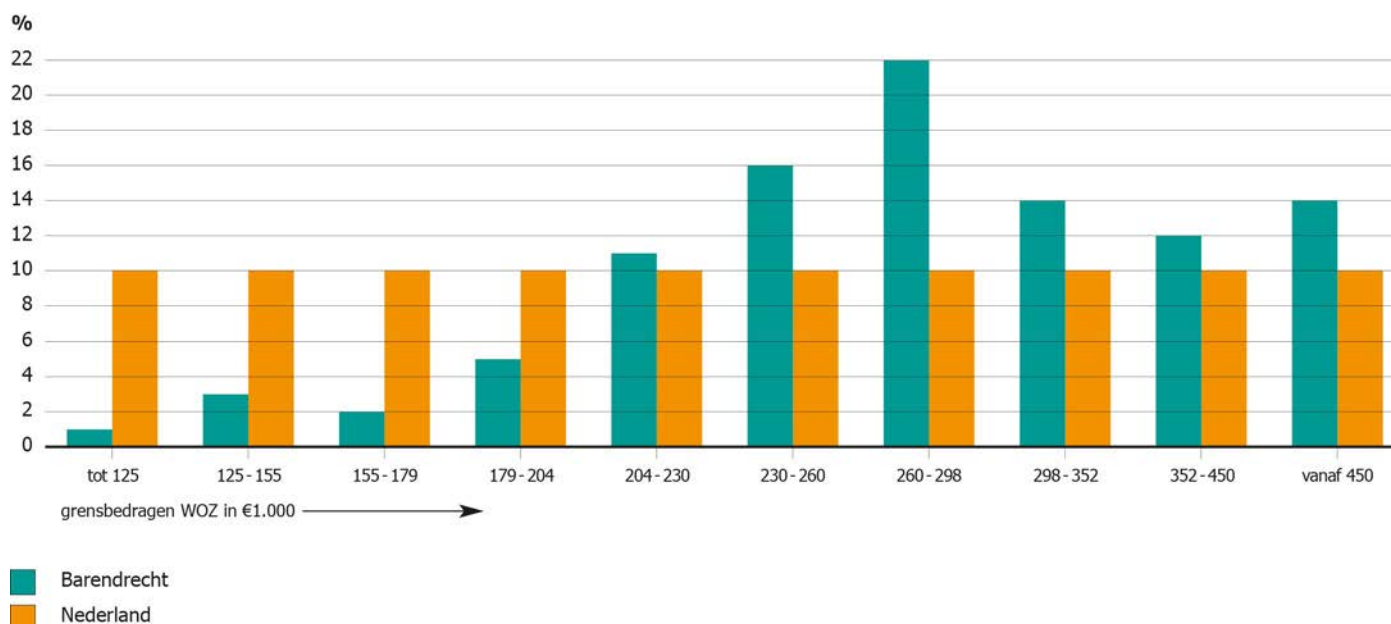
Tabel 3-17 biedt een gedetailleerder beeld van de verandering op het niveau van WOZ-waarden in de onderzochte periode. Daaruit blijkt dat vooral het aandeel van woningen in het vijfde en zesde WOZ-deciël (€ 204.000 - € 260.000 in 2015), dus in de middeldure categorie, afnam. De grootste stijging vond plaats in het zevende deciel, met daarin woningen met een WOZ-waarde tussen de € 260.000 en € 298.000.

tabel 3-17: wijzigingen binnen WOZ-prijsklassen

WOZ-waarde (prijspeil 2020)	aandeel 2015	aandeel 2020	mutatie 2015-2020
goedkoop			
tot € 125.000	1,1%	1,3%	+ 0,2
€ 125.000 - € 155.000	2,7%	2,7%	0,0
€ 155.000 - € 179.000	2,8%	2,3%	- 0,5
middelduur			
€ 179.000 - € 204.000	5,3%	5,3%	0,0
€ 204.000 - € 230.000	12,1%	10,5%	- 1,7
€ 230.000 - € 260.000	17,7%	15,6%	- 2,1
duur			
€ 260.000 - € 298.000	19,7%	22,1%	+ 2,5
€ 298.000 - € 352.000	14,4%	14,1%	- 0,3
€ 352.000 - € 450.000	10,9%	11,7%	+ 0,8
vanaf € 450.000	13,2%	14,3%	+ 1,0

De onderstaande figuur 3-3 toont de Barendrechtse verdeling naar woningwaarden (de oranje staven) in 2020 in vergelijking met het landelijke beeld (de blauwe staven). Deze vertoont een opwaartse lijn: de goedkopere woningen zijn ondervertegenwoordigd ten opzichte van het landelijke beeld, de duurdere woningen (vanaf een WOZ-waarde van € 230.000) oververtegenwoordigd.

figuur 3-3 verdeling woningwaarden Barendrecht ten opzichte van Nederland (2020)



3-4-3 aansluiting op doelstellingen gemeente

Zoals beschreven in paragraaf 2-5-3 stelt de gemeente in de woonvisie enkele doelstellingen ten aanzien van de ontwikkeling van de voorraad. In het onderstaande beschouwt de rekenkamer hoe de in dit hoofdstuk waargenomen voorraadontwikkeling zich verhoudt tot deze doelstellingen. Hierin zijn ook de streefpercentages meegenomen ten aanzien van segmentering bij nieuwbouw. Desgevraagd laat een medewerker van de gemeente echter weten dat deze percentages als algemeen uitgangspunt gelden maar niet bij elk project worden nagestreefd.

aansluiting doelstellingen sociale voorraad

In de woonvisie stelde de gemeente de toenmalige omvang van de sociale voorraad te willen behouden en bij nieuwbouwprojecten 25% aan de voorraad te willen toevoegen. De sociale voorraad bestond ten tijde van de woonvisie voor veruit het grootste deel uit 4.100 corporatiewoningen of 22% van de totale woningvoorraad. In absolute aantallen daalde de corporatievoorraad sinds de verschijning van de woonvisie tot 3.948 in 2020 (zie tabel 3-10). De gemeente heeft de doelstellingen ten aanzien van het sociale segment dus niet gerealiseerd.

Zoals te zien in tabel 3-10 bestond de totale sociale voorraad in de jaren 2017 tot en met 2020 uit zo'n 4.300 woningen of ongeveer 22% van de totale voorraad. In deze telling zijn ook sociale huur en koopwoningen in particuliere handen meegenomen. De rekenkamer merkt echter op dat deze laatste woningen niet per definitie beschikbaar zijn voor de doelgroep. Zo telden 180 koopwoningen met een WOZ-waarde tot € 174.000 in 2019 mee voor de sociale voorraad, terwijl deze bij verkoop

voor een hogere prijs kunnen worden verkocht. In 2020 vermeldt de regiomonitor nog 50 sociale koopwoningen.

aansluiting doelstellingen middensegment

In de woonvisie stelde de gemeente de bestaande voorraad van 1.900 middeldure woningen (of 10% van de totale woningvoorraad) te willen behouden en bij nieuwbouwprojecten 25% woningen in dit segment te willen toevoegen. Zoals beschreven, is de gemeente gedurende de looptijd van de woonvisie een andere definitie gaan hanteren van vraag en aanbod vanuit middeninkomensgroep. Dit maakt het lastig om te beoordelen in hoeverre deze woningen al dan niet 'behouden' zijn. De rekenkamer hanteerde in paragraaf 3-4-2 een eigen definitie van middeldure woningen, waarbij de WOZ-waarden van 30% 'middelste' woningen van Nederland het uitgangspunt zijn. Hieruit is af te leiden dat het percentage middeldure woningen in de onderzochte periode in Barendrecht afnam van 35,1% naar 31,4%.

aansluiting doelstellingen dure segment

Met betrekking tot de dure woningvoorraad streeft de gemeente naar het behoud van de bestaande 12.700 dure woningen (of 68% van de totale woningvoorraad) en de realisatie van 50% dure woningen bij nieuwbouwwoningen. Net als voor het middeldure segment, geldt voor de dure woningvoorraad dat als gevolg van gewijzigde definities moeilijk is vast te stellen of deze doelstellingen zijn behaald. Uit de analyse van de rekenkamer is af te leiden dat vooral de duurdere voorraad als aandeel van de totale voorraad toenam. De categorie woningen met een WOZ-waarde die landelijk tot de duurste 40% horen, groeide in Barendrecht in de onderzochte periode van 58,2% naar 62,3%. In de woonvisie legde de gemeente de nadruk op nieuwbouw in het dure segment. Afgaande op de algemene prijsontwikkeling op de Barendrechtse woningmarkt is dit streven gerealiseerd.

3-5 samenvatting

In de woonvisie 2016-2025 bepaalde de gemeente de doelgroepen en hun vraag- en woonbehoefte aan de hand van inkomensgroepen. De definities die de gemeente hanteerde, wijzigde in de onderzochte periode enkele keren. Tabel 3-3 biedt een overzicht van de in deze periode gehanteerde inkomensgroepen op basis van landelijke, regionale en gemeentelijke definities. Dergelijke wijzigingen in definities zijn niet slechts semantisch, aangezien ze gevolgen hebben voor het inzicht in vraag- en aanbod en de probleemanalyse die ten grondslag ligt aan het beleid. Zoals is te zien in tabel 3-3 hadden verschuivingen in definities vooral effect op de grootte van de groep middeninkomens: met de verruiming van de definitie van deze groep, nam de omvang van ervan toe.

De inkomensgrenzen voor huishoudens die aanspraak maken op een sociale huurwoning worden landelijk bepaald. Definities van midden- en (zeer) hoge inkomens stelt de gemeente daarentegen zelf vast. In sommige gevallen doet zij dit in samenspraak met gemeenten binnen de regio. Zo hanteren regiogemeenten één grens voor de particuliere sociale voorraad (in 2020 woningen met een WOZ-waarde tot € 174.000). Sinds 2021 hanteren gemeenten ook een gezamenlijke definitie van het middeldure segment.

Op basis van de definities van vraag en aanbod, komt de gemeente in de woonvisie tot een analyse van de verhouding tussen beide. Daarbij valt het de rekenkamer op dat de lage inkomensgroep kleiner wordt voorgesteld dan deze op basis van de landelijke definitieregels en beschikbare monitors is. De gemeente stelt dat een deel van de lage inkomens een koopwoning bezit en daarom eigenlijk tot de midden- of hoge inkomens behoort. De gemeente redeneert dat er in feite geen sprake is van een tekort aan sociale huurwoningen, maar een overschot van 3%. Op basis van landelijke regels telt vermogen echter niet mee bij de verdeling van sociale huurwoningen. Uit gegevens van OBI blijkt dat de omvang van deze groep constant rond de 32% ligt en niet, zoals de gemeente stelt, op 19%. Berekeningen van slaagkansen door OBI tonen bovendien dat de schaarste aan sociale huurwoningen in de onderzochte periode sterk toenam.

inzicht in woonaanbod

De gemeente beschikt over diverse monitors voor de ontwikkelingen binnen de sociale voorraad. Corporaties zijn verplicht om gedetailleerde verantwoordingsgegevens te delen. Op basis daarvan publiceert OBI twee keer per jaar een regionale monitor over aangeboden en verhuurde corporatiewoningen onder de liberalisatiegrens, naast incidentele monitors over andere onderwerpen. Ook de koepelorganisatie Maaskoepel publiceert eens per kwartaal een monitor over verhuringen binnen de regio. Daarnaast initiëren corporaties soms eigen onderzoek dat zij delen met de gemeente. Tot slot is er sinds 2019, en als onderdeel van de regioafspraken over de sociale voorraad, een jaarlijkse monitor met daarin ook de particuliere sociale voorraad. De beschikbare monitors en onderzoeken wijzen veelal op (toenemende) schaarste aan sociale woonruimte.

Minder volledig is de informatie over doelstellingen ten aanzien van de middeldure en dure voorraad. De rekenkamer heeft een overzicht ontvangen voor de nieuwbouwprognoses voor de komende jaren. Daarnaast houdt een medewerker van Bouw en woontoezicht handmatig het aantal opgeleverde woningen bij. Deze bevatten echter geen informatie over de prijzen van opgeleverde woningen. De rekenkamer constateert daarom dat de gemeente geen structureel inzicht heeft in de prijsklassen van de opgeleverde woningen en daarmee ook geen inzicht heeft in de ontwikkeling van het aanbod binnen het midden- en hogere segment. De gemeenteraad ontvangt geen periodieke voortgangsrapportages over het gemeentelijk woonbeleid.

Gegevens van het CBS en de gemeente tonen dat in de periode 2015-2020 zo'n 600 nieuwbouwwoningen zijn opgeleverd. Dat is minder dan de ongeveer 900 woningen die worden vermeld in de woonvisie. Op basis van jaarverslagen van woningcorporaties heeft de rekenkamer vastgesteld dat er in die periode 95 sociale corporatiewoningen werden opgeleverd, ofwel 17% van de totale nieuwbouwproductie. Het streefpercentage van 25% uit de woonvisie is daarmee niet gehaald.

ontwikkeling vraag en aanbod

De rekenkamer analyseerde op basis van CBS-microdatabestanden over inkomensverdeling en woningwaarden de ontwikkeling van vraag en aanbod op de Barendrechtse woningmarkt. De rekenkamer hanteerde hiervoor de indeling 'lage inkomens / goedkope woningvoorraad', 'middeninkomens / middeldure voorraad' en

‘hoge inkomens / dure voorraad’. Deze indeling wijkt af van die uit de woonvisie, omdat de rekenkamer uitgaat van grensbedragen die het CBS hanteert.

Uit deze analyse blijkt dat het aandeel hoge inkomens ruim boven het landelijk gemiddelde ligt. Waar in 2015 landelijk 40% van de huishoudens een ‘hoog’ inkomen verdiende, gold dit in Barendrecht voor 56,8% van de huishoudens. In de onderzochte periode daalde het aandeel van deze categorie met 1,6 procentpunt. Het aandeel van de lage en middeninkomens nam iets toe. Toch blijft hun percentage ruim onder het landelijke gemiddelde: waar de lage en midden inkomensgroepen in 2020 beide 30% van de Nederlandse bevolking uitmaakten, was dit in Barendrecht respectievelijk 19,8% en 24,9%.

Terwijl de hoogste inkomenscategorie licht daalde, vond in de hoogste WOZ-waardecategorie juist de sterkste stijging plaats. Het aandeel dure woningen steeg in de onderzochte periode met 4,1 procentpunt. Daarentegen daalden het lage (van 6,6% naar 6,3%) en vooral het middensegment (van 35,1% naar 31,4%). In totaal is het aandeel middeldure en vooral dure woningen in Barendrecht groter dan het landelijke gemiddelde: in 2020 was 31,4% van de Barendrechtse woningvoorraad middelduur (landelijk 30%) en 62,3% duur (landelijk 40%). Het aandeel goedkope woningen is met 6,3% daarentegen aanzienlijk lager dan het landelijke gemiddelde (30%).

In de woonvisie streefde de gemeente bovenal een toename van het dure segment na. Dit is in overeenstemming met de waargenomen ontwikkelingen van de Barendrechtse woningmarkt.



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 publieksrechtelijke 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 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 4-4 komen de gemeentelijke instrumenten gericht op starters en ouderen aan de orde. 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 streefpercentage ten aanzien van verhuurde woningen aan de doelgroep. Ten tweede zijn dit instrumenten die voortkomen uit de Huisvestingswet. Gemeenten hebben in de regio Rotterdam een gezamenlijke Verordening woonruimtebemiddeling aangenomen, op basis waarvan zij woningen kunnen labelen en met voorrang kunnen toewijzen aan specifieke categorieën woningzoekenden als 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.¹³¹ De gemeente heeft passend toewijzen opgenomen in de woonvisie en maakt hierover afspraken met corporaties, waarover meer in hoofdstuk 5.

¹³¹ Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties, kamerbrief ‘Huurbeleid’, 8 juni 2017.

Ter aanvulling op deze regel spraken gemeenten in de regio Rotterdam in 2019 met corporaties af dat zij tenminste 75% van hun vrijgekomen huurwoningen met een huurprijs onder de liberalisatiegrens (d.w.z. een maandhuur van € 737,14 in 2020) toewijzen aan de primaire doelgroep.¹³² Het verschil met de landelijke 80-10-10 toewijzingsregel (zie paragraaf 2-3-2) ligt in de nadruk op de primaire doelgroep. De landelijke regels schrijven corporaties voor dat zij 80% van hun vrijgekomen huurwoningen tot de liberalisatiegrens toewijzen aan het totaal van de primaire en secundaire doelgroepen (ofwel EC-doelgroep: alle huishoudens die in 2021 een verzamelinkomen tot € 40.024 hadden). De regionale richtlijn is daarentegen enkel gericht op huurders in de primaire doelgroep (ofwel 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.

4-2-3 Huisvestingswet: huisvestingsverordening

De Huisvestingswet 2014 geeft de gemeenten instrumenten om hun huisvestingsbeleid vorm te geven. In een huisvestingsverordening kunnen zij regels stellen aan het in gebruik nemen of geven van woonruimte. In de regio Rotterdam hebben gemeenten hiervoor een gezamenlijke Verordening woonruimtebemiddeling aangenomen, die het bijvoorbeeld mogelijk maakt om woningen te labelen en met voorrang kunnen toewijzen aan specifieke categorieën woningzoekenden als ouderen boven de 55 of jongeren tot 27. In hun huisvestingsverordening kunnen gemeenten ook regels stellen aan het wijzigen van de samenstelling van de woningvoorraad, bijvoorbeeld door woningen te splitsen of te verhuren aan toeristen. Barendrecht maakt hiervan geen gebruik.

De sinds 2015 geldende gezamenlijke Verordening woonruimtebemiddeling is gericht op sociale huurwoningen.¹³³ 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 verordening, uitgevoerd. Uit het onderzoek bleek dat er sprake was van schaarste in alle categorieën sociale huurwoningen (zie ook paragraaf 3-3-2). Regiogemeenten hebben de huisverordening daarop verlengd.

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.¹³⁴ 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. Zelf pleiten corporaties overigens voor terughoudendheid bij het toepassen van deze labels.¹³⁵

¹³² SWvR, 'Regioakkoord nieuwe woningmarktafspraken regio Rotterdam', vastgesteld op 23 januari 2019, p. 14.

¹³³ De Verordening woonruimtebemiddeling komt overeen met de huisvestingsverordening zoals vermeld in artikel 5 van de Huisvestingswet 2014.

¹³⁴ E-mail medewerker gemeente.

¹³⁵ Maaskoepel, 'Spelregels woonruimtebemiddeling Maaskoepel', december 2014, p. 6 en 12.

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 huurprijscategorieën uitgesloten zijn van dit instrument. Gemeenten kunnen de grens lager of juist hoger leggen. Hoewel de Huisvestingswet geen maximale huurprijs noemt, omschreef deze als doel aanvankelijk het tegengaan van “schaarste aan goedkope huurwoningen” (dit was niet nader gespecificeerd). Sinds 1 juli 2019 is dit aangepast in “schaarste aan woonruimte” om duidelijker te maken dat gemeenten ook de toegang tot middeldure huurwoningen kunnen reguleren.¹³⁶ 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.¹³⁷

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.¹³⁸

¹³⁶ RIGO Research en Advies, ‘Evaluatie Huisvestingswet 2014. Instrumenten voor het lokale huisvestingsbeleid’, 17 mei 2020, p. 6-7.

¹³⁷ Gemeente Amsterdam, ‘Huisvestingsverordening Amsterdam 2020’, 15 oktober 2019.

¹³⁸ Dit is gebaseerd op artikel 14 van de Huisvestingswet 2014.

Hoofdstuk 5 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 op vrijgekomen sociale huurwoningen op basis van een urgentieverklaring.¹³⁹ 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 Barendrecht geeft deze urgentieverklaringen zelf af.¹⁴⁰

In de regio Rotterdam krijgen vergunninghouders (ofwel asielzoekers met een verblijfstatus) automatisch een urgentiestatus. Zij hoeven hiervoor dus geen aanvraag in te dienen. In 2019 nam de gemeenteraad van Barendrecht een motie aan die het college verzocht de urgentiestatus van vergunninghouders te schrappen en in plaats daarvan plannen voor alternatieve huisvesting voor deze doelgroep uit te werken.¹⁴¹ Dit was mogelijk nadat de wettelijke verplichting om vergunninghouders een urgentiestatus te geven in 2017 was vervallen. Voorwaarde is wel dat er alternatieve huisvesting beschikbaar is. Vooralsnog is dit in Barendrecht niet gerealiseerd. Woningcorporaties huisvesten vergunninghouders daarom in sociale huurwoningen.¹⁴²

4-2-4 opkoopbescherming

In juni 2021 nam de gemeenteraad een motie aan die het college oproep voorstellen voor te bereiden voor “het invoeren van een beleggersverbod voor woningen in één of meerdere gebieden in Barendrecht”.¹⁴³ Vanaf 1 januari 2022 is het dankzij een wijziging van de Huisvestingswet mogelijk om een opkoopbescherming in te stellen voor bestaande bouw in specifieke gebieden.¹⁴⁴ Doel is om zo goedkope en middeldure koopwoningen beschikbaar te houden voor de doelgroep. Voor de verhuur van deze woningen is dan een vergunning nodig. 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). In het ambtelijk wederhoor is aangegeven dat de gemeente de opkoopbescherming niet zal invoeren.

¹³⁹ Dit is gebaseerd op artikel 12 van de Huisvestingswet. Bijlage 1 van de Verordening woonruimtebemiddeling beschrijft het proces van en de voorwaarden voor urgentieverlening.

¹⁴⁰ Een deel van de gemeenten binnen de regio (waaronder Rotterdam, Schiedam en Vlaardingen) hebben dit belegd bij de Stichting Urgentiebepaling Woningzoekenden Rijnmond (SUWR), zie: Wethouder Wonen, raadsbrief 'Beantwoording vragen agendapunt 6 en 7 commissievergadering 3 december 2019', 3 december 2019.

¹⁴¹ EVB en VVD, motie 'Vergroten woningaanbod in combinatie met schrappen urgentieverklaring statushouders', 5 maart 2019.

¹⁴² Interview medewerker corporatie.

¹⁴³ EVB en Fractie Winnie Hofland, motie 'Voorbereiden beleggersverbod Barendrecht', 6 juli 2021.

¹⁴⁴ 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.

4-3 ruimtelijk instrumentarium

4-3-1 inleiding

Deze paragraaf behandelt instrumenten waarmee de gemeente vanuit haar rol binnen ruimtelijke ordening kan sturen bij nieuwbouw. Het bestemmingsplan geldt als een belangrijk instrument om kaders voor een project vast te stellen. De uitwerking daarvan vindt plaats via het grondbeleid, waarmee de gemeente de eigen rol ten aanzien van het verwerven van grond en gebiedsontwikkeling bepaalt.

Zoals vermeld in hoofdstuk 2, stelt de woonvisie in 2016 doelstellingen aan de segmentering van nieuwbouw. Daarvan zou 25% in het sociale, 25% in het middeldure en 50% in het dure segment moeten worden gerealiseerd. De rekenkamer beschouwt dit als gemeente-brede streefpercentages. In een toelichting omschrijft een medewerker van de gemeente deze percentages echter als “algemeen uitgangspunt” die niet bij elk project worden nagestreefd. De gemeente beschikt echter niet over stadsbreed beleid of kaders waarmee sociale woningbouw afgedwongen kan worden, bijvoorbeeld als verplicht percentage bij nieuwbouwprojecten van een bepaalde omvang.¹⁴⁵

4-3-2 sturen via bestemmingsplan

Via bestemmingsplannen stelt de gemeente eisen aan het gebruik van de ruimte binnen de gemeente. Zo kan de gemeente binnenstedelijke verdichting stimuleren door in het bestemmingsplan parkeernormen te verlagen of hogere bouwhoogtes toe te staan. Ook kan de gemeente in het bestemmingsplan de bestemming van gebieden wijzigen om woningbouw mogelijk te maken.

4-3-3 verordening middeldure huur

Gemeenten kunnen in het bestemmingsplan ook regels opnemen over gewenste wooncategorieën. Dit kan op basis van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) 2008. 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.

Sinds 2019 heeft Barendrecht een Verordening middeldure huur. Deze geldt als ‘doelgroepenverordening’ en is de wettelijke basis om het gemeentelijk woonbeleid over nieuwbouw van middeldure huurwoningen op te nemen in bestemmingsplannen en exploitatieplannen.¹⁴⁶ De gemeente beschikt hiermee over een publieksrechtelijk instrument waarmee zij kan sturen op het aanbod aan nieuwbouwwoningen binnen de genoemde segmenten. Anders dan in een privaatrechtelijke overeenkomst (bijvoorbeeld wanneer de gemeente grond verkoopt en hier contractuele eisen aan

¹⁴⁵ Een vergelijkende studie naar de sociale woningbouwprogramma's van Barendrecht, Albrandswaard en Westvoorne wees op het volkshuisvestelijk kader dat Westvoorne in 2021 aannam. Dit verplicht onder meer tot de bouw van 35% sociale nieuwbouw bij projecten vanaf 20 woningen. Bron: Antea Group, 'Herprogrammering sociale woningbouw regio Rotterdam', 23 april 2021, p. 15-16.

¹⁴⁶ Gemeente Barendrecht, college van B & W, raadsvoorstel 'Verordening middeldure huur gemeente Barendrecht', 11 november 2019. Na de invoering van de Omgevingswet worden bestemmingsplannen vervangen door omgevingsplannen.

verbindt), gelden deze voorwaarden in het hele gebied waarop het bestemmingsplan van toepassing is.

Het college stelt dat het Besluit ruimtelijke ordening de definitie van middeldure huurwoningen voorschrijft. De ondergrens van dit segment wordt inderdaad bepaald door de liberalisatiegrens voor sociale huurwoningen. De bovengrens mogen gemeenten echter zelf vaststellen. ¹⁴⁷ De gemeente Barendrecht heeft hierbij gekozen voor twee prijscategorieën met bijbehorende inkomenscategorieën:

- Lage middeldure huurwoningen, of categorie 1: woningen met een huur van € 720,42 tot € 850 (prijspeil 2019). De doelgroep voor deze woningen zijn huishoudens met een verzamelinkomen tot € 57.053.
- Hoge middeldure huurwoningen, of categorie 2: woningen met een huur vanaf € 850,01 tot € 1.000 (prijspeil 2019). De doelgroep voor deze woningen zijn huishoudens met een verzamelinkomen tot € 76.070.

Deze categorieën zijn opvallend ruimer gedefinieerd dan de doelgroepen en segmenten uit de woonvisie, waar de 'middeninkomensgroep' wordt omschreven als huishoudens met een inkomen tussen € 35.739 en € 45.000.

De Verordening middeldure huur stelt drie eisen aan huurwoningen in dit segment:

- een gemaximaliseerde huurstijging met jaarlijkse indexatie in overeenstemming met de Consumentenprijsindex van het CBS;
- de woning blijft minimaal twintig jaar beschikbaar voor de doelgroep;
- voorrang voor mensen die in Barendrecht in een sociale huurwoning wonen (zogenaamde 'goedkope scheefwoners').

Verhuurders hebben een meldplicht. Binnen vier weken na de ondertekening van een nieuwe huurovereenkomst, dienen zij het college hiervan op de hoogte te brengen. Het college is van plan om het beleid na circa vijf jaar te evalueren, bij een minimum van veertig verhuringen. ¹⁴⁸ De verordening is enkel van toepassing op bestemmingsplannen die na 2019 zijn vastgesteld. De gemeente noemt in dit verband de nieuwbouwprojecten De Botter, de Stationstuinen en de nieuwbouw in de omgeving van de 2^e Barendrechtseweg. ¹⁴⁹ Paragraaf 5-4-1 gaat nader in op de afspraken die naar aanleiding van deze verordening met de ontwikkelaar zijn gemaakt.

4-3-4 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 sloopp projecten. De recentste nota grondbeleid werd in september 2021 door de raad

¹⁴⁷ Zie artikel 1.1.1.j Besluit ruimtelijke ordening: "geliberaliseerde woning voor middenhuur: huurwoning met een aanvangshuurprijs van ten minste het bedrag, bedoeld in artikel 13, eerste lid, onder a, van de Wet op de huurtoeslag, en ten hoogste een in een gemeentelijke verordening bepaalde, jaarlijks te indexeren aanvangshuurprijs, waarbij de instandhouding in die verordening voor ten minste tien jaar na ingebruikname is verzekerd.

¹⁴⁸ Gemeente Barendrecht, raadsvoorstel 'Verordening middeldure huur gemeente Barendrecht', 11 november 2019.

¹⁴⁹ Gemeente Barendrecht, wethouder Wonen, raadsbrief 'Beantwoording vragen agendapunt 6 en 7 commissievergadering 3 december 2019', 3 december 2019.

aangenomen; deze bevatte geen grote wijzigingen ten opzichte van de voorgaande nota.¹⁵⁰

De vraag in hoeverre de gemeente grond bezit of zelf verwerft en het belang van de betreffende ontwikkeling, bepalen mate van betrokkenheid van de gemeente. De gemeente onderscheidt hierbij verschillende rollen die zij vanuit het grondbeleid op zich kan nemen, te weten:¹⁵¹

- actief grondbeleid: de gemeente bezit (of verwerft) grond, ontwikkelt die en verkoopt de grond onder voorwaarden beschikbaar aan marktpartijen;
- faciliterende 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.

In de meeste gevallen kiest de gemeente Barendrecht voor een faciliterend grondbeleid. Van de 31 lopende projecten die begin 2021 liepen (niet uitsluitend woningbouw), koos de gemeente in 24 gevallen voor een faciliterend rol.¹⁵²

de Stationstuinen

Een voorbeeld van een project waarbij de gemeente een faciliterend grondbeleid voert, is de ontwikkeling van de Stationstuinen, waar zo'n 3.200 woningen zullen worden gerealiseerd. Door middel van samenwerkingsovereenkomsten wenst de gemeente te sturen op de realisatie van het project, maar legt het initiatief daarvoor bij grondeigenaren en gebruikers. In een koersdocument formuleerde de gemeenteraad in 2019 de ambities voor de gebiedsontwikkeling, die in 2020 vervolgens zijn uitgewerkt in een gebiedsvisie. Met inspraak van marktpartijen resulteerde dit eind 2021 in een ontwikkelkader met daarin randvoorwaarden die als minimeisen gelden.¹⁵³ Daaronder zijn onder meer de eisen aan de segmentering van de nieuwbouw die in figuur 4-1 zijn weergegeven.

¹⁵⁰ College van B&W, raadsbrief 'technische vragen nota grondprijnsbeleid en grondbeleid', 28 november 2021.

¹⁵¹ Gemeente Barendrecht, 'Nota grondbeleid 2021-2024', september 2021, p. 3-10.

¹⁵² Gemeente Barendrecht, 'Nota grondbeleid 2021-2024', september 2021, p. 4.

¹⁵³ Gemeente Barendrecht, 'Ontwikkelkader de Stationstuinen. Ontwikkelkader voor grondeigenaren, ontwikkelaars en gemeente', 13 december 2021, p. 5-6.

figuur 4-1: woningbouwprogramma 'de Stationstuinen'

Segment	Aandeel van het totaal*	Verdeling binnen segment**	Partij	M2 GO bandbreedte ***	M2 GO gemiddelde ****	M2 GO minimaal gemiddelde *****	Type woning
Sociale huur	minimaal 30%	20%	Corporaties	55-65m2	63 m2	58 m2	Appartement
		10%		65-75m2			
Middeldure huur	50%, minus aandeel sociaal	minimaal 10%	Corporaties	65-87m2	73 m2	68 m2	Appartement
			Markt	55-65 m2	60 m2	55 m2	Appartement
Middeldure koop		restant	Markt	55-80m2	70 m2	65 m2	Appartement
Hoger segment	minimaal 35%, maximaal 50%	30%	Markt	75-95m2	100m2	90 m2	Appartement
		15%		95-135m2			Appartement / BEBO / Grondgebonden
		5%		> 135 m2			Appartement / BEBO / Grondgebonden

bron: Gemeente Barendrecht, 'Ontwikkeldkader de Stationstuinen. Ontwikkeldkader voor grondeigenaren, ontwikkelaars en gemeente', 13 december 2021, p. 15.

4-4 overig beleidsinstrumentarium

4-4-1 inleiding

Naast landelijke wetgeving heeft de gemeente ook enkele beleidsinstrumenten waarmee zij specifieke doelgroepen binnen het woonbeleid wil ondersteunen of specifieke keuzes wil stimuleren. Hierbij richt de gemeente zich op starters en ouderen.

4-4-2 starterslening

De Woonvisie stelt dat jongeren nergens in de regio zo moeilijk aan woonruimte komen als in Barendrecht. Sinds 2011 biedt de gemeente leningen aan voor starters op de woningmarkt.¹⁵⁴ Dit met als doel hen te helpen het verschil tussen het maximale hypotheekbedrag dat zij kunnen lenen en de koopsom van de woning te overbruggen.

Startersleningen worden aangeboden via het Stimuleringsfonds voor de Volkshuisvesting. Gemeenten storten het bedrag dat zij beschikbaar stellen voor startersleningen op de rekening van het Stimuleringsfonds en betalen hiervoor een

¹⁵⁴ Gemeente Barendrecht, 'Verordening Starterslening Barendrecht 2017', 20 december 2016. Daarvoor gold: Gemeente Barendrecht, 'Verordening VROM Starterslening', 18 september 2012.

beheersvergoeding van 0,5% van het totaal aan openstaande leningen. In 2019 boden landelijk 235 gemeenten startersleningen aan via het Stimuleringsfonds.¹⁵⁵

gebruik regeling

Sinds de invoering in 2011 kregen in totaal 49 Barendrechtse startersleningen uitgekeerd.¹⁵⁶ Sinds 2017 geldt de huidige Verordening startersleningen. Tabel 4-2 toont de mate waarin starters tussen 2015 en 2020 gebruik maakten van de regeling. In totaal kregen in deze periode dertien mensen een starterslening uitgekeerd. Zoals te zien in de tabel nam dat aantal de afgelopen jaren af. In 2020 verstrekke de gemeente niet één starterslening. Ter vergelijking: op het hoogtepunt in 2013 verstrekke de gemeente dertien startersleningen voor een totaal bedrag van € 228.268,50 – hoewel de rijksoverheid toen tijdelijk extra middelen beschikbaar stelde.

tabel 4-2: uitgegeven startersleningen in periode 2015-2020

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
aantal leningen	4	3	2	3	1	0
totaalbedrag	€ 87.074	€ 87.334	€ 60.000	€ 89.400	€ 30.000	€ 0

De voorwaarden die de gemeente stelt aan starters kan de afname van het aantal uitgegeven leningen verklaren. Tot medio 2021 waren er startersleningen met een maximum van € 30.000 beschikbaar voor bestaande woningen (nieuwbouw was dus uitgesloten) met een koopsom tot € 200.000, inclusief meerwerk, verbeterkosten en overige kosten zoals overdrachtsbelasting. Ook mag de verkopende partij geen corporatie of belegger zijn. Daarmee stelde de gemeente strengere voorwaarden dan het Stimuleringsfonds, dat als bovengrens een koopsom van € 325.000 hanteert (prijspeil 2021).¹⁵⁷ Het aanbod in de prijscategorie tot € 200.000 is in Barendrecht bovendien beperkt. Een zoekopdracht op Funda resulteerde in de eerste helft van 2021 in één woning in deze prijscategorie. In heel 2020 bedroeg het aanbod drie woningen.¹⁵⁸

Inmiddels heeft de gemeente de voorwaarden voor een starterslening gewijzigd. In een evaluatie van de starterslening uit mei 2021 concludeert de gemeente dat “de voorwaarden uit de huidige verordening, [niet meer aansluiten] op de huidige woningmarkt.”¹⁵⁹ Naar aanleiding van de aanbevelingen uit deze evaluatie zijn de maximale verwervingskosten verhoogd naar € 325.000 met een maximaal leenbedrag van € 50.000.¹⁶⁰

¹⁵⁵ Kadaster, 'Dezelfde starterswoning voor dezelfde prijs. Onderzoek naar kooprijseffecten van SVn-Startersleningen (januari 2008 t/m september 2018)', april 2019, p. 7.

¹⁵⁶ E-mail medewerker gemeente.

¹⁵⁷ <https://www.svn.nl/lening/Huizen/svn-starterslening/13949>

¹⁵⁸ Gebaseerd op een zoekopdracht via www.funda.nl, uitgevoerd op 6 juli 2021. In verband met bijkomende kosten is gezocht naar woningen tot € 190.000.

¹⁵⁹ Gemeente Barendrecht, 'Evaluatie Verordening Starterslening Barendrecht 2017', 10 mei 2021.

¹⁶⁰ Gemeente Barendrecht, 'Starterslening', verkregen via: <https://www.barendrecht.nl/starterslening>

een prijsopdrijvend effect?

Een vaak gehoord risico van het verstrekken van startersleningen, is dat dit een prijsopdrijvend effect in de hand kan werken. Onder meer de Autoriteit Financiële Markten waarschuwt hiervoor.¹⁶¹ Een prijsopdrijvend effect treedt op als starters dankzij extra leencapaciteit duurdere woningen kopen (en hogere biedingen uitbrengen) dan waar zij afgaande op hun inkomen voor in aanmerking zouden komen. Als gevolg van deze hogere prijzen moeten starters vervolgens nog hogere schulden aangaan.

Een dergelijk prijsopdrijvend effect is de voorbije jaren meermaals onderzocht. In een vaak aangehaald onderzoek nuanceert het Kadaster een dergelijk effect.¹⁶² Hiervoor onderzocht het Kadaster of starters met een starterslening in de periode 2008-2018 meer betaalden voor hetzelfde type woningen dan starters zonder starterslening. Dit leek niet het geval: starters met extra leencapaciteit bleken ongeveer hetzelfde te betalen als starters zonder. Wel waren starters die een beroep deden op een starterslening gemiddeld jonger op het moment van de aankoop: gemiddeld waren zij 27,3 jaar oud, terwijl starters zonder starterslening gemiddeld 31,7 jaar oud waren. Tegen deze bevindingen kan worden ingebracht dat de woningmarkt in de onderzochte periode minder oververhit was dan nu en dat meer factoren van invloed zijn op de prijs van een woning, zoals de staat van het onderhoud.¹⁶³

4-4-3 instrumenten gericht op ouderen

De gemeente wil ouderen met koopwoningvermogen in een sociale huurwoning stimuleren door te verhuizen. Ook ouderen in een niet-levensloopbestendige eengezinswoningen in de sociale sector wil de gemeente bewegen te verhuizen. In 2017 introduceerde de gemeente hiervoor de 'doorstroomregeling grote woningen', die als doel heeft de doorstroming binnen de sociale huurwoningvoorraad te bevorderen.¹⁶⁴ Huurders van 55 jaar en ouder in een sociale eengezinswoning kunnen een verhuisvergoeding aanvragen als zij doorverhuizen naar een levensloopbestendige woning. De persoon in kwestie ontvangt eenmalig € 1.000 en de corporatie die de woning aanbiedt € 1.250.

De gemeente stelde voor een periode 2017-2019 jaarlijks € 22.500 (in totaal € 67.500) beschikbaar, goed voor tien verhuizingen per jaar. De regeling zou in 2019 worden geëvalueerd, waarna zou worden besloten over de voortzetting ervan.¹⁶⁵ Bij navraag bleek dat deze regeling tijdens "een gesprek met de corporatie is besproken/geëvalueerd".¹⁶⁶ De gemeente heeft de regeling in 2020 en 2021 gehandhaafd.¹⁶⁷ De rekenkamer heeft echter geen gegevens over de periode na de

¹⁶¹ Zie bijvoorbeeld AFM, 'Zorgen over leengedrag van koopstarters', 2 september 2021, verkregen via: <https://www.afm.nl/nl-nl/consumenten/nieuws/2021/augustus/zorgen-over-leengedrag-koopstarters>

¹⁶² Kadaster, 'Dezelfde starterswoning voor dezelfde prijs. Onderzoek naar kooprijseffecten van SVn-Startersleningen (januari 2008 t/m september 2018)', april 2019.

¹⁶³ Zie bijvoorbeeld Matthijs Korevaar, 'De starterslening is het probleem en niet de oplossing', 16 juni 2021, verkregen via: <https://versbeton.nl/2021/06/de-starterslening-is-het-probleem-en-niet-de-oplossing>.

¹⁶⁴ Gemeente Barendrecht, college van B&W, raadsbrief 'Doorstroomregeling grote woningen', 7 juli 2017.

¹⁶⁵ Gemeente Barendrecht, 'Voorjaarsnota 2020 inclusief 1e Tussenrapportage 2019', 9 juli 2019, p. 38.

¹⁶⁶ E-mail gemeentelijke medewerker. Er is geen verslag van het gesprek.

¹⁶⁷ Patrimonium Barendrecht, Bewonersraad en Gemeente Barendrecht, 'Prestatieafspraken 2020', 29 januari 2020, p. 8 en Patrimonium Barendrecht, Bewonersraad en Gemeente Barendrecht, 'Prestatieafspraken 2021', 26 januari 2021, p. 7-8.

eerste drie jaar. Uit de jaarstukken 2020 blijkt dat de gemeente deze doorstroomregeling heeft gecontinueerd en dat het budget voor 2020 volledig is benut.¹⁶⁸

Het beschikbare bedrag voor de eerste drie jaar is volledig benut voor dertig verhuizingen.¹⁶⁹ Het budget en het aantal aanvragen was volgens de betrokken ambtenaar in balans, wat betekent dat er niet meer aanvragen binnenkwamen dan er budget beschikbaar was. Niettemin vermelden de jaarstukken over 2019 onder ‘volkshuisvesting’ een negatief resultaat van € 34.700, dat wordt verklaard doordat “meer bijdragen voor de doorstroomregeling grote woningen [zijn] uitgekeerd dan verwacht”.¹⁷⁰ De rekenkamer heeft geen overzicht ontvangen van de uitgekeerde bedragen.

Hoewel er ruim gebruik wordt gemaakt van de doorstroomregeling, nuanceerden enkele geïnterviewden de effectiviteit van de regeling.¹⁷¹ Met andere woorden: het is de vraag of een verhuisvergoeding van € 1.000 de doorslag geeft bij de keuze om een gezinswoning in te ruilen voor een levensloopbestendige woning.

blijverslening

In de woonvisie kondigde de gemeente een onderzoek aan naar het verstrekken van leningen om woningen levensloopbestendig te maken, bijvoorbeeld door middel van verlaagde drempels of een traplift. Een dergelijke ‘blijverslening’ is, net als de starterslening, een financieel gunstige lening die wordt aangeboden via het Stimuleringsfonds voor de Volkshuisvesting.¹⁷² Dit instrument is vergelijkbaar met de starterslening. Een motie die verzocht om de mogelijke invoer van deze regeling te onderzoeken, behaalde in 2017 echter geen meerderheid in de gemeenteraad.¹⁷³ De prestatieafspraken met Havensteder vermelden dat de gemeente dit onderzoek alsnog heeft opgepakt.¹⁷⁴ De blijverslening is niet ingevoerd.

4-5 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. Ten eerste 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 afgesproken om 75% van de totale sociale corporatievoorraad te reserveren voor de primaire doelgroep.

De Huisvestingswet biedt de gemeente instrumenten om te sturen op woonruimteverdeling en woonruimtevoorraadbeheer. Gemeenten kunnen een

¹⁶⁸ Gemeente Barendrecht, ‘Jaarstukken 2019’, 7 juli 2020, p. 15.

¹⁶⁹ E-mail medewerker gemeente.

¹⁷⁰ Gemeente Barendrecht, ‘Jaarstukken 2019’, 7 juli 2020, p. 52.

¹⁷¹ Interviews met medewerkers corporatie en gemeente.

¹⁷² Gemeente Barendrecht, ‘Woonvisie Barendrecht 2016-2025’, 26 april 2016, pp. 32. Zie ook: <https://www.svn.nl/blijverslening>.

¹⁷³ GroenLinks, D66, VVD, motie ‘Blijverslening’, 4 juli 2017.

¹⁷⁴ Gemeente Barendrecht, Stichting Havensteder, Stichting Huurdersalliantie de Brug, ‘Prestatieafspraken 2021-2022’, december 2020.

huisvestingsverordening vaststellen waarin zij regels opnemen voor het huren en verhuren van woonruimte en het aanbrengen van wijzigingen aan de woningvoorraad, bijvoorbeeld door splitsing of onttrekking door vakantieverhuur. Gemeenten in de regio Rotterdam hebben hiervoor een gezamenlijke Verordening woningruimtebemiddeling aangenomen. 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 ook 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. Barendrecht heeft in de huisvestingsverordening geen regels opgenomen die wijzigingen aan de samenstelling van de woningvoorraad reguleren. Wel nam de gemeenteraad in juni 2021 een motie aan om de mogelijke invoering van een opkoopbescherming voor te bereiden.

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. Barendrecht heeft hiervoor sinds 2019 een Verordening middeldure huur. In bestemmingsplannen waarop de verordening van kracht is, geldt een gemaximaliseerde huurstijging en dienen de woningen minimaal twintig jaar beschikbaar te blijven voor middeninkomens. Bij de invoering van de verordening noemde de gemeente de Botter, de Stationstuinen en de omgeving van de 2e Barendrechtseweg als nieuwbouwprojecten waarop de nieuwe regels van toepassing zouden worden. Door middel van het grondbeleid worden de regels uit het bestemmingsplan in de praktijk gebracht. Barendrecht kiest daarbij vaak voor een faciliterend grondbeleid, waarbij de gemeente geen grondbezit maar in de planvormingsfase de randvoorwaarden voor de ontwikkeling formuleert.

Barendrecht beschikt tot slot over enkele instrumenten die direct gericht zijn op specifieke doelgroepen. Ten eerste biedt de gemeente starters op de woningmarkt de mogelijkheid om een starterslening aan te vragen. Het gebruik van deze regeling nam de afgelopen jaren af, tot er in 2020 niet één lening werd verstrekt. Dit is (mede) toe te schrijven aan de voorwaarden, waarin maximumprijzen opgenomen die niet meer in overeenstemming waren met de huidige situatie op de Barendrechtse woningmarkt. Ook stelt de gemeente sinds 2017 de 'doorstroomregeling grote woningen' beschikbaar. Ouderen die verhuizen uit een gezinswoning in de sociale sector kunnen een verhuisvergoeding van € 1.000 aanvragen, de corporatie krijgt € 1.250.

In zijn algemeenheid geldt voor de ingezette instrumenten dat de rekenkamer niet kan beoordelen in hoeverre deze zijn ingezet zoals in het beleid is beoogd. Dit omdat de gemeente in het beleid niet aangeeft hoe (bijvoorbeeld in de vorm van kwantitatieve aantallen) zij deze instrumenten wil inzetten.

5 samenwerking in 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 tot slot de afspraken met marktpartijen aan bod en de laatste paragraaf biedt een samenvatting van het hoofdstuk.

5-2 regionale afspraken

Zoals beschreven in hoofdstuk 2, werken gemeenten in de regio Rotterdam samen aan het woondossier. Hun woonbeleid en ruimtelijke plannen stemmen ze af op de kaders die de provincie daarvoor vaststelt.¹⁷⁵ Deze paragraaf behandelt de afspraken die in regionaal verband zijn gemaakt ten aanzien van de sociale voorraad.

regioakkoord sociale voorraad

Het regioakkoord dat gemeenten begin 2019 sloten, bevat een reeks concrete afspraken ten aanzien van de voorraadontwikkeling in de veertien deelnemende gemeenten. Directe aanleiding voor dit akkoord was de waarschuwing van de provincie dat onduidelijk was hoe na 2020 invulling zou worden gegeven aan de spreiding van de sociale voorraad en het dreigende tekort aan betaalbare woonruimte.¹⁷⁶ Het onderstaande kader geeft een volledig overzicht van de doelstellingen uit het regioakkoord.

¹⁷⁵ Randstedelijke rekenkamer, Eindrapport 'Bouwen aan regio: onderzoek naar de provinciale rol op het gebied van wonen', bijlage 'overzicht rolverdeling wonen', december 2019.

¹⁷⁶ Interview medewerker provincie Zuid-Holland en Gedeputeerde Staten provincie Zuid-Holland, brief 'Informatie voortgang proces woonregio Rotterdam naar aanleiding van de regionale woonvisie 2017', 23 februari 2018.

de regionale doelstellingen uit het Regioakkoord¹⁷⁷

- a De regio realiseert voldoende woningen in de totale voorraad.
Concreet: de streefvoorraad bedraagt 638.300 woningen in 2030.
- b De regio realiseert voldoende woningen in de sociale voorraad.
Concreet: de streefvoorraad bedraagt 322.100 sociale woningen in 2030.
- c De regio realiseert een meer evenwichtige spreiding van de sociale woningvoorraad.
- d 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).
- e 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 dat onderzoeksbureau ABF ontwikkelde en op basis waarvan het percentage sociale voorraad als onderdeel van de gehele woningvoorraad per gemeente 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.

De afspraken geven een regionale definitie van de vraag naar en de omvang van de sociale voorraad. De totale sociale voorraad in de regio zou op basis van deze berekening bestaan uit 341.412 woningen, ofwel 58% van het totaal. Het aandeel 'sociaal' was hoog in Rotterdam (69%) en laag in onder meer Barendrecht (24%) en Lansingerland (23%). Om de regionale sociale voorraad te laten dalen tot 50% 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. Regiobreed zou de sociale voorraad in de periode 2017-2030 met 19.200 woningen mogen dalen. Deze regionale definitie van de vraag naar sociale voorraad wijkt af van de probleemanalyse en doelstellingen uit de Barendrechtse woonvisie. Daar is de vraag naar de sociale woningvoorraad beperkt tot de vraag van de lokale bevolking, wat resulteert in het streven tot het "minimaal behouden van de 22% sociale woningvoorraad".¹⁷⁸

Echter, kort na ondertekening van het regioakkoord wees de provincie Zuid-Holland het Barendrechtse bod af.¹⁷⁹ Deze beoordeling vond plaats in het kader van de Ladder voor duurzame verstedelijking die is gericht op zorgvuldig ruimtegebruik (zie paragraaf 2-4-1). Hetzelfde gebeurde met de biedingen van de gemeenten

¹⁷⁷ SWvR, 'Regioakkoord nieuwe woningmarktafspraken regio Rotterdam. 2018-2030', 23 januari 2019, p. 5

¹⁷⁸ Gemeente Barendrecht, 'Woonvisie Barendrecht 2016-2025', 26 april 2016, p. 26.

¹⁷⁹ Gedeputeerde Staten, brief aan Samenwerkingsverband Wonen regio Rotterdam 'Beoordeling proces passend aanbod sociale voorraad Rotterdamse regio', 19 maart 2019.

Albrandswaard, Lansingerland en Westvoorne. De provincie sprak van een opgave van 1.470 extra sociale woningen in 2030 die nog geen onderdeel uitmaken van de plannen van de gemeente Barendrecht.¹⁸⁰

Als gevolg hiervan heeft de gemeente Barendrecht de plannen voor sociale nieuwbouw fors naar boven bijgesteld. Dit komt vooral doordat de Vestia-huurwoningen zijn behouden voor het sociale segment en de opgeschaalde bouwplannen voor de Stationstuinen (zie de paragrafen 5-3-2 en 5-4-2). Onderzoeksbureau Antea concludeerde in april 2021 in een rapport in opdracht van de provincie dat “Barendrecht de grootste sprongen voorwaarts [maakt]” ten opzichte van de drie andere gemeenten.¹⁸¹ De opdracht vanuit de provincie was om te onderzoeken welke mogelijkheden er bij de vier gemeenten zijn om te kunnen voldoen aan het ‘meer evenwicht-scenario’. De onderzoekers merken wel op dat de mogelijkheden om op andere locaties in Barendrecht te bouwen vooralsnog beperkt zijn en dat de mogelijkheden die er zijn door de gemeente al grotendeels worden benut. Navraag bij de gemeente leerde medio 2021 dat de planning om de doelstellingen uit het ‘meer evenwicht scenario’ te halen voor circa 66% is ingevuld.¹⁸²

actualisatie regioakkoord

Op het moment van schrijven bereidden de regiegemeenten een nieuw regioakkoord voor, dat moet worden vastgesteld na de gemeenteraadsverkiezingen van 2022.¹⁸³ Nieuw is dat het regioakkoord ook streefcijfers bevat voor nieuwbouw in het midden en dure segment.

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.¹⁸⁴ 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 bovenal het gevolg van prijsstijgingen in het particuliere koopsegment en achterblijvende sociale nieuwbouwplannen in een deel van de regiegemeenten. ABF stelt dat in het ‘scenario meer evenwicht’ in Barendrecht “geen uitbreiding meer nodig [is] in het dure koopsegment”.¹⁸⁵ Voor de periode tussen 1 januari 2020 en 31 december 2030 berekent ABF een regionale nieuwbouwbehoefte van 72.400 woningen, verdeeld over de volgende segmenten:

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

¹⁸⁰ Onderzoeksbureau RIGO analyseerde hiervoor de bijdrage van biedingen door de gemeenten aan de doelstellingen van het ‘meer evenwicht’-scenario. Deze doorrekening is onderdeel van het regioakkoord.

¹⁸¹ Provincie Zuid-Holland, brief ‘Aanpak Rotterdamse regio’, kenmerk PZH-2021-774678135, 30 april 2021, p. 3.

¹⁸² E-mail medewerker gemeente.

¹⁸³ College van B&W van de gemeente Albrandswaard, raadsbrief ‘Aanbieding nieuwe woningbehoefteraming regio Rotterdam’, 14 december 2021.

¹⁸⁴ SVWrR, brief ‘Aanbieding nieuwe woningbehoefteraming regio Rotterdam’, 19 november 2021.

¹⁸⁵ ABF Resesarch, ‘Naar een meer evenwichtige Regio Rotterdam. Actualisatie studie’, 17 november 2021, p. 24.

5-3 samenwerkingsafspraken woningcorporaties

5-3-1 totstandkoming en monitoring prestatieafspraken

In de samenwerking met woningcorporaties spelen prestatieafspraken een belangrijke rol. Beide partijen werken het gemeentelijk woonbeleid ten aanzien van de corporatievoorraad uit en leggen afspraken daarover vast voor de korte en langere termijn (zie kader). De afspraken behandelen steeds een aantal vaste thema's. De rekenkamer concentreert zich op afspraken over sloop, nieuwbouw en voorraadontwikkeling.

woonvisie en prestatieafspraken

In een woonvisie schetsen gemeenten de contouren van het lokale woonbeleid. De totstandkoming van een woonvisie werd met de invoering van de Woningwet 2015 geformaliseerd. Sinds 1 januari 2022 zijn gemeenten verplicht om een woonvisie te hebben. Sindsdien mag een woonvisie over niet meer dan vijf jaar gaan. Over de rol van woningcorporaties schrijft de Woningwet dat zij "naar redelijkheid" moeten bijdragen aan het lokale woonbeleid. De woonvisie vormt daarom het uitgangspunt voor de periodieke prestatieafspraken tussen de gemeente, lokale woningcorporaties en de huurdersvertegenwoordiging.¹⁸⁶ Het doel is dat gemeenten zo invloed hebben op de activiteiten van lokale woningcorporaties.¹⁸⁷ Hoewel sommige corporaties en gemeenten al langer prestatieafspraken maakten, is het proces om hiertoe te komen, evenals de inhoud ervan, sinds de invoering van de Woningwet 2015 geformaliseerd.

Het proces dat voorafgaat aan deze prestatieafspraken is opgenomen in artikel 44 van de Woningwet. Corporaties dienen voor 1 juli hun voorgenomen activiteiten voor het komende jaar te delen met het college en de huurdersvertegenwoordiging. Onderdeel daarvan is de bijdrage van de corporatie aan het lokale woonbeleid voor de komende vijf jaar, op onderwerpen als nieuwbouw, woningverkoop, duurzaamheid en leefbaarheid. Het college en de huurdersvertegenwoordiging mogen op dit 'bod' reageren. Dit proces resulteert in prestatieafspraken voor het daaropvolgende jaar, die uiterlijk op 15 december openbaar worden. Het opstellen van prestatieafspraken is een intensief proces dat een groot deel van het jaar kan duren. Sommige corporaties (waaronder Havensteder) geven daarom de voorkeur aan tweejaarlijkse prestatieafspraken.

In Barendrecht zijn de woningcorporaties Patrimonium Barendrecht, Havensteder en Wooncompas actief. Tot in 2020 verhuurde ook Vestia woningen in Barendrecht. Als gevolg van de financiële problemen bij deze corporatie is dit bezit verkocht.¹⁸⁸ In deze paragraaf geeft de rekenkamer een algemeen beeld van de prestatieafspraken die de gemeente in de periode 2016-2021 maakte met Patrimonium en Havensteder. Met Wooncompas zijn geen prestatieafspraken gemaakt, aangezien deze corporatie tot voor kort slechts een vijftigtal woningen binnen de gemeentegrenzen verhuurde.

¹⁸⁶ Zie voor meer toelichting: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 'Handreiking en vraagbaak prestatieafspraken', 2021.

¹⁸⁷ In het regeerakkoord van de coalitie Rutte 2 dat aan de Woningwet voorafging, staat het doel van dergelijke afspraken als volgt beschreven: "Woningbouwcorporaties moeten weer dienstbaar worden aan het publiek belang in hun werkgebied. [...] Corporaties komen onder directe aansturing van gemeenten." 'Bruggen slaan. Regeerakkoord VVD – PvdA', 29 oktober 2012, p. 32.

¹⁸⁸ Zie voor een beschrijving van de financiële problemen: Verbraeken, H., 'De vrije val van Vestia. Miljardendrama door hoogmoed en wanbeleid'. Business Contact: Amsterdam, 2014.

overlegstructuur

De procedure om tot prestatieafspraken te komen is vastgelegd in artikel 43 en 44 van de Woningwet. Woningcorporaties dienen uiterlijk 1 juli een overzicht van hun voorgenomen bijdrage aan het volkshuisvestingsbeleid voor de komende vijf jaar te delen met het college en de huurdersvertegenwoordiging. Dit overzicht geldt als het 'bod' dat de gemeente beoordeelt. Dit proces mondt uit in prestatieafspraken die de corporatie uiterlijk op 15 december deelt met het college en de bewonersvertegenwoordiging. Eventuele geschillen kunnen de partijen voorleggen aan de minister van Wonen.¹⁸⁹

In de praktijk duurt het langer om tot prestatieafspraken te komen; een corporatiemedewerker gaf in een interview aan dat de voorbereidingen daarvoor in maart beginnen. Naast het proces dat resulteert in prestatieafspraken, is er gedurende het jaar ook meer contact tussen de corporatie en de gemeente; zo beschikken corporaties over veel kennis over de lokale woningmarkt. Corporaties dragen zo bij aan het inzicht over onderwerpen als woningvraag, leefbaarheid en verduurzaming.

monitoring prestatieafspraken

Monitoring van de prestatieafspraken is grotendeels belegd bij de corporaties waarmee de afspraken zijn opgesteld. Zo heeft de rekenkamer van corporatie Havensteder een document ontvangen waarin de stand van de individuele prestatieafspraken wordt vermeld aan de hand van een stoplichtmodel of korte opmerkingen als 'nog steeds actueel' en 'akkoord'. De monitor oogt niet als een strenge toets, maar als vinger aan de pols.

De prestatieafspraken met Patrimonium bevatten beknopte afspraken over monitoring. Hiervoor zijn een 'kerngroep' en een 'projectgroep' opgericht die twee keer per jaar de voortgang beoordelen.¹⁹⁰ Uit een evaluatie in oktober 2018 bleek dat 80% van de 39 prestatieafspraken volgens planning verliep en 10% met extra inspanning alsnog haalbaar was. 10% van de afspraken dreigde niet gerealiseerd te worden. In 2019 was dat 15% procent van de afspraken.¹⁹¹ Het is niet duidelijk welke afspraken niet gehaald worden en welke consequenties hieraan verbonden zijn omdat van dit overleg met het oog op de werkdruk geen notulen worden bijgehouden.¹⁹² Een medewerker van de gemeente geeft aan dat bij niet-gehaalde afspraken in overleg een oplossing wordt gezocht.

5-3-2 afspraken over behoud Vestia-voorraad

De woningcorporatie Vestia, die in 2012 in financiële problemen raakte, beheerde tot voor kort enkele honderden sociale huurwoningen in Barendrecht.¹⁹³ De sanering van

¹⁸⁹ Hiervoor is de Adviescommissie geschilbeslechting prestatieafspraken Woningwet in het leven geroepen. Deze brengt advies uit aan de minister van Wonen, die op basis daarvan een bindende uitspraak doet.

¹⁹⁰ Zie bijvoorbeeld: Patrimonium Barendrecht, Bewonersraad, Gemeente Barendrecht, 'Prestatieafspraken 2020', 29 januari 2020, p. 2.

¹⁹¹ Patrimonium Barendrecht, Bewonersraad, Gemeente Barendrecht, 'Prestatieafspraken 2019', p. 4.

¹⁹² Interview medewerker gemeente.

¹⁹³ Eind 2020 nam Patrimonium ook 61 woningen over van corporatie Mooiland. Deze zijn hier buiten beschouwing gelaten omdat hierover geen prestatieafspraken zijn gemaakt. Zie: <https://www.mooiland.nl/actueel/actueel-nieuws/nieuwsbericht/patrimonium-neemt-61-woningen-mooiland-over>.

deze corporatie gaat echter gepaard met grootschalige verkoop van woningen.¹⁹⁴ Het behoud van deze woningen voor de sociale sector gold zowel binnen Barendrecht, als bij de provincie en de landelijke overheid als prioriteit. Zonder deze woningen dreigde het aantal sociale huurwoningen als gevolg van liberalisatie namelijk te dalen in plaats van te stijgen, zoals afgesproken in het Regioakkoord.¹⁹⁵ Ook in de prestatieafspraken van 2020 streefden de gemeente en corporaties ernaar deze woningen voor het sociale segment te behouden.

De gemeente Barendrecht trok in dit dossier ook op met vijf andere gemeenten waar Vestia een groot deel van de voorraad wilde verkopen. Zij tekenden bezwaar aan bij de Autoriteit Woningcorporaties en stapten, zonder succes, naar de rechter. Ook schreven ze een brief aan de minister van BZK en traden in een gesprek met Tweede Kamerleden. De minister stelde een 'bestuurlijk regisseur' aan met als opdracht een oplossing te vinden voor dit vraagstuk.¹⁹⁶ Dit resulteerde erin dat de drie andere Barendrechtse corporaties eind 2020 gezamenlijk de woningenportefeuille van Vestia overnamen. In 2021 is het corporatiebezit binnen de gemeente als volgt verdeeld:¹⁹⁷

tabel 5-1: verdeling sociale huurwoningen per corporatie in Barendrecht

	totaal 2020	waarvan Vestia
Patrimonium	2.764	184
Havensteder	858	344
Wooncompas	468	413
totaal	4.090	941

bron: Patrimonium Barendrecht, 'Bestuursverslag en jaarrekening 2020', 2021, p. 19; Wooncompas, jaarverslag 2020, 2021, p. 76; Stichting Havensteder, 'Jaarstukken 2020', 2021, p. 31.

5-3-3 afspraken nieuwbouw

Prestatieafspraken over nieuwbouw waren er in de onderzochte periode vooral met Patrimonium. Jaarlijks bekrachtigt de gemeente in de afspraken het "eerste voorkeursrecht" bij toekomstige sociale nieuwbouwprojecten in Barendrecht. Havensteder had in de onderzochte periode geen aandeel in nieuwbouwprojecten binnen de gemeente. Momenteel lopen er wel gesprekken over een bijdrage aan de nieuwbouw in de Stationstuinen. In de prestatieafspraken over 2021-2022 is de voorkeur voor eengezinswoningen opgenomen. Deze afspraak is gemaakt als tegenprestatie voor het feit dat Havensteder de streefhuren verlaagt om aan de afspraken uit het Regioakkoord te kunnen voldoen.

¹⁹⁴ In tien jaar tijd verkocht Vestia in totaal 24.000 woningen met als doel financieel gezond te worden Vestia, 'Naar een structurele oplossing voor Vestia', 8 januari 2021, p. 15.

¹⁹⁵ Zo waarschuwde de provincie dat de mogelijke liberalisatie van de Vestia-woningen zou resulteren in een daling van de sociale voorraad van 24% in 2017 naar 21% in 2030, een afname van 351 woningen. Zie: Gedeputeerde Staten, brief aan Samenwerkingsverband Wonen regio Rotterdam 'Beoordeling proces passend aanbod sociale voorraad Rotterdamse regio', 19 maart 2019.

¹⁹⁶ Het proces rond de verkoop van de Vestia-voorraad is beschreven in twee raadsbrieven: Wethouder Wonen, raadsbrief 'Ontwikkelingen Vestia', 29 mei 2019 en Wethouder Wonen, raadsbrief 'Ontwikkelingen Vestia', 15 oktober 2019. De bestuurlijk regisseur leverde in 2020 een eindrapportage op: Hamit Karakus, 'Rapportage bestuurlijk regisseur inzake Vestia gemeenten', april 2020.

¹⁹⁷ Interviews medewerkers woningcorporaties.

De afspraken met Patrimonium over sociale nieuwbouw werden in de onderzochte periode uitgebreider en concreter. Waar de afspraken aanvankelijk geen doelstellingen vermeldten, worden deze inmiddels voorzien van streefaantallen en concrete nieuwbouwlocaties. Ter illustratie toont het onderstaande kader een prestatieafpraak over nieuwbouw van sociale huurwoningen uit 2017 en 2021.

vergelijking prestatieafspraken Patrimonium m.b.t. uitbreiding woningvoorraad

Prestatieafspraken 2017

Zo nodig toevoegen van sociale huurwoningen om de druk te verkleinen.

Prestatieafspraken 2021

Patrimonium voegt de komende jaren woningen toe aan haar woningvoorraad, waarbij de aandacht uitgaat naar:

- a Realisatie van de nieuwbouwprojecten:
 - Botterlocatie, 34 appartementen;
 - Mr. Lohmanstraat, 93 appartementen;
 - Talmaweg, 20 grondgebonden woningen;
- b Participatie in de ontwikkeling van de Stationstuinen;
- c Herontwikkeling 88 woningen Zeeheldenwijk;
- d Mogelijkheden verkennen om woningen aan de woningvoorraad toe te voegen, bijvoorbeeld door aankoop;
- e In kaart brengen van mogelijke herontwikkelingslocaties;
- f Samenwerkingsovereenkomsten met gemeente over aanvullende inbreidings- / herontwikkeling locaties sluiten;
 - Wanneer: 2021 e.v.
 - Trekker: Manager Vastgoed

Gemeente verleent medewerking aan de voorbereidingen van mogelijke herontwikkelingsprojecten van Patrimonium (onder meer de Lekstraat).

- Wanneer: 2021 e.v.
- Trekker: Betrokken projectleiders

Uit woordkeuzen spreekt ook verandering in de verantwoordelijkheden van de beide partijen. Waar de prestatieafspraken in 2018 vermeldten dat Patrimonium de mogelijkheid onderzoekt om meer sociale huurwoningen toe te voegen om de druk op de sociale voorraad te verkleinen, is dit vanaf 2019 de verantwoordelijkheid van “Patrimonium en de gemeente Barendrecht”. De gemeente zegde daarbij toe op zoek te gaan naar nieuwbouwlocaties en daarvoor een “globale scan” van “circa 30 kleine binnenstedelijke locaties” uit te voeren. De rekenkamer constateert dat er sprake lijkt te zijn van een toegenomen urgentiebesef bij de gemeente ten aanzien van sociale nieuwbouw, mogelijk als gevolg van de afspraken die hiervoor binnen de regio en met de provincie zijn gemaakt.

5-3-4 afspraken beschikbaarheid

De prestatieafspraken met Patrimonium bevatten jaarlijks hernieuwde afspraken over matiging van het huurbeleid en het voornemen om de doelgroep “zoveel mogelijk” te ontzien bij de jaarlijkse huurverhoging. De prestatieafspraken met Patrimonium vermelden sinds 2017 jaarlijks dat de corporatie geen sociale huurwoningen verkoopt.

Liberalisatie van huurwoningen is geen onderwerp van afspraken. Ook Havensteder zegde toe geen woningen te liberaliseren of te verkopen. In 2020 en 2021 zegde de gemeente in prestatieafspraken met zowel Patrimonium als Havensteder toe het aanbod vrij sector huurwoningen te verhogen.

Tot slot bevestigen de partijen jaarlijks het streven om passend toe te wijzen. De Woningwet schrijft voor dat corporaties minimaal 95% van de huishoudens in de primaire doelgroep een huurwoning onder de huurtoeslaggrens moeten toewijzen (zie paragraaf 4-2-2). Uit gegevens van OBI blijkt dat dit niet gehaald wordt: in 2015 werd 89% van de woningen tot de huurtoeslaggrens verhuurd aan een woningzoekende uit de primaire doelgroep, in 2020 was dit 88%.¹⁹⁸ Tegelijkertijd daalden de slaagkansen van de primaire doelgroep van 2,3% in 2016 naar 0,6% in 2020 (zie tabel 3-6).

Recent verwijzen de prestatieafspraken ook naar de regionale doelstelling uit 2019, die voorschrijft dat 75% van de vrijgekomen woningen in de gehele sociale corporatievoorraad wordt toegewezen aan de primaire doelgroep. Dit streven is voorsnog niet gehaald: in 2020 behoorde 53% van de woningzoekenden die een sociale huurwoning vonden tot de primaire doelgroep. Daarentegen behoorde 39% van de huishoudens die een sociale huurwoning vond tot de secundaire doelgroep, het hoogste percentage binnen de regio.¹⁹⁹ In 2019 merkte OBI op dat 41% van de geslaagden in Barendrecht tot de secundaire groep behoorde, een percentage dat “bijzonder sterk afwijkt van het regiogemiddelde van 22%”, terwijl het percentage geslaagden uit de primaire doelgroep juist “bijzonder laag” was.²⁰⁰ Er zijn geen afspraken gemaakt over vervolgstappen, indien dit percentage niet gehaald wordt.

5-3-5 afspraken woonruimtebemiddeling

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

- De afspraken met Patrimonium vermelden de terugkerende afspraak om maximaal 5% van de woningen te reserveren voor mensen met een beperking.
- Patrimonium en de gemeente spreken jaarlijks af om maximaal 20% van de woningen te reserveren voor vergunninghouders. Havensteder diende in 2019 en 2020 voldoende woningen te leveren voor 1/8 deel van de taakstelling van de gemeente.
- Patrimonium en gemeente spreken af om “lokaal maatwerk” (d.w.z. voorrang bij lokale binding) toe te passen. In 2017 was de afspraak om dit bij 25% van de woningtoewijzingen te doen, daarna is dit percentage losgelaten.
- Havensteder zegt jaarlijks toe om maximaal zes woningen met minimaal vijf kamers onder de bovenste aftoppingsgrens met voorrang aan te bieden aan gezinnen van minimaal vijf personen.

gelabelde woningen

¹⁹⁸ Gemeente Rotterdam, OBI, 'Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2015', september 2016, p. 30 en OBI, 'Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2020', 27 mei 2021, p. 19 en 21.

¹⁹⁹ Gemeente Rotterdam, OBI, 'Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2020', 27 mei 2021, p. 19.

²⁰⁰ Gemeente Rotterdam, OBI, 'Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2020' 27 mei 2021, p. 14.

Hoewel de prestatieafspraken weinig gedetailleerde informatie over labels en voorrangscategorieën bevatten, passen Barendrechtse corporaties dit instrument regelmatig toe. De rekenkamer vroeg hierover gegevens op bij de drie woningcorporaties die in 2021 actief zijn in Barendrecht. Zoals te zien in tabel 5-2 dragen in Barendrecht 1.234 woningen of bijna een derde van het corporatiebezit een label.

tabel 5-2: aantal gelabelde sociale huurwoningen per voorrangscategorie in Barendrecht

	Patrimonium	Havensteder	Wooncompas	totaal
jongeren (t/m 27 jaar)	200	n.v.t.	n.v.t.	200
senioren (vanaf 55 jaar)	576	188	185	949
bewoners met een beperking	56	29	n.v.t.	85
totaal gelabelde woningen				1.234
totaal corporatiewoningen				4.090
% gelabelde woningen/totaal				30%

bron: Gegevens Patrimonium, Havensteder en Wooncompas, bewerking door rekenkamer. Deze selectie is beperkt tot corporaties waarmee de gemeente prestatieafspraken maakt of mogelijk op korte termijn gaat maken, zoals het geval is bij Wooncompas.

In lijn met de prestatieafspraken is niet meer dan 5% van de woningen van Patrimonium gelabeld voor mensen met een beperking (in 2020 betrof dit zo'n 2%²⁰¹). De prestatieafpraak over woningen voor grote gezinnen is niet uitgewerkt in een label voor deze categorie.²⁰² Zoals in hoofdstuk 3 is beschreven, daalde de slagingskans van alle voorrangscategorieën in de onderzochte periode.

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. 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.

In de prestatieafspraken met Patrimonium zijn afspraken gemaakt over de toepassing van "lokaal maatwerk" bij woonruimteverdeling. Zoals te zien in tabel 5-3 maken Barendrechtse corporaties vooral gebruik van de mogelijkheid om voorrang toe te kennen op basis van lokale binding. In 2019 lijkt een groter deel van de woningen met voorrang te zijn aangeboden aan woningzoekenden met een lokale binding dan het maximum van 25% dat de Huisvestingswet toelaat. Omdat directe bemiddeling in deze cijfers niet is meegenomen, valt dit percentage volgens de toelichting van OBI

²⁰¹ In 2020 bedroeg het totale bezit van Patrimonium 2.764 woningen. In 2021 waren daarvan 56 woningen gelabeld voor mensen met een beperking, of ongeveer 2%. Zie: Patrimonium Barendrecht, 'Bestuursverslag en jaarrekening 2020', 2021, p. 148.

²⁰² Gemeente Barendrecht, 'Monitoring prestatieafspraken 2019 en 2020. Havensteder, Stichting Huurdersalliantie De Brug en gemeente Barendrecht', mei 2019.

echter wat lager uit.²⁰³ Voor 2017 en 2018 is dit niet te controleren omdat de monitor enkel gegevens over het percentage advertenties bevat waarin deze vorm van voorrang is opgenomen.

tabel 5-3: regionale of lokale binding

	2017	2018	2019	2020
% advertenties met voorrang bij regionale binding	4%	18%	onb.	1%
% advertenties met voorrang bij lokale binding	20%	32%	onb.	10%
% verhuringen met voorrang bij regionale binding	onb.	onb.	13%	1%
% verhuringen met voorrang bij lokale binding	onb.	onb.	29%	11%

bron: Gemeente Rotterdam, OBI, monitors woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2017 (p. 53), 2018 (p.54), 2019 (p. 61) en 2020 (p. 70-71). De monitors over 2017 en 2018 vermelden geen gegevens over verhuringen, de monitors over 2019 en 2020 niet over advertenties. Directe bemiddeling is in dit overzicht niet meegenomen. In de tabel zijn onbekende gegevens aangeduid met 'onb'.

In interviews nuanceren corporatiemedewerkers de waarde van de categorie 'regionale binding', omdat er weinig verhuizingen van buiten de regio zouden plaatsvinden. Gegevens bevestigen dat een kleine minderheid van de mensen die naar een sociale huurwoning verhuist van buiten de regio afkomstig was. In 2020 betrof dit 20 van de 152 verhuizingen (13%). In 2020 werd deze categorie daarom bijna niet meer toegepast. Dit past in een breder beeld: in 2020 vond in de regio Rotterdam slechts 1% van de geslaagde woningzoekenden een woning op basis van een regionale binding. OBI schrijft hierover dat corporaties "ervaren dat de meeste woningen toch wel naar woningzoekenden uit de regio gaan zodat het aanbieden van woningen met regionale binding als voorwaarde weinig effectief is, en slecht past bij het streven naar een toegankelijke woningmarkt".²⁰⁴

urgenten en vergunninghouders

Het aantal woningzoekenden met voorrang nam de laatste jaren sterk toe: van 187 in 2015 naar 1.042 in 2020. Hun aantal steeg bovendien ruim drie keer zo hard als het totale aantal actief woningzoekenden.²⁰⁵ Daarentegen ligt het percentage huishoudens dat met voorrang een woning vond sinds 2016 vrij constant rond de 30% (zie tabel 5-4). In 2018 en 2019 was er een toename in het aantal verhuizingen met voorrang, maar ook van het totaal aantal verhuizingen naar een sociale huurwoning, waardoor het percentage ongeveer gelijk bleef.

²⁰³ Gemeente Rotterdam, OBI, 'Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2020', ongedateerd, p. 4-5. OBI vermeldt daarin: "Indien het aantal verhuringen als gevolg van directe bemiddeling ook wordt meegeteld, dan dalen de bovengenoemde percentages aanmerkelijk en is er nog in een viertal gemeenten nog sprake van overschrijding van 25% voor lokale binding." Barendrecht behoort daar niet toe.

²⁰⁴ Gemeente Rotterdam, OBI, 'Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2020, 27 mei 2021, p. 11.

²⁰⁵ 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 Barendrecht

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
geslaagden met urgentieverklaring	18	37	39	36	51	24
geslaagde herhuisvestingskandidaten	0	8	13	22	12	19
 totaal aantal geslaagde woningzoekenden	 162	 167	 151	 197	 230	 152
% <i>woningzoekenden geslaagd met voorrang</i>	11%	27%	34%	29%	27%	28%

bron: Gemeente Rotterdam, OBI, 'Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2020, 27 mei 2021, p. 39.

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 zes verhuringen plaats aan vergunninghouders.²⁰⁶ Medewerkers van corporaties verwachten dat deze aantallen de komende jaren mogelijk stijgen.

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de huisvesting van deze doelgroep en maken hierover afspraken met corporaties. Zo spraken de gemeente en Patrimonium af om maximaal 20% van de vrijgekomen woningen te reserveren voor vergunninghouders. Uit het jaarverslag over 2020 blijkt dat Patrimonium in dat jaar minder dan 4% van de vrijgekomen woningen voor vergunninghouders reserveerde.²⁰⁷

5-4 afspraken marktpartijen

5-4-1 inleiding

De gemeente kan vanuit haar regierol binnen de lokale ruimtelijke ordening op verschillende manieren ingrijpen. In hoofdstuk 4 is al beschreven hoe zij hiervoor de kaders kan uitzetten door middel van bijvoorbeeld het bestemmingsplan. De gemeente kan echter ook directe afspraken met marktpartijen via het grondbeleid. Hierna beschrijft de rekenkamer aan de hand van drie recente projecten hoe de gemeente in samenwerking met andere partijen beleidsdoelstellingen ten aanzien van de omvang en samenstelling van de woningvoorraad vertaalt naar bouwprojecten, via bijvoorbeeld de Verordening middeldure huur. Ook zal in deze paragraaf aandacht worden geschonken aan een anti-speculatiebeding en andersoortige afspraken.

5-4-2 toepassing Verordening middeldure huur: de Botter

In paragraaf 4-3-3 is beschreven dat de gemeente op basis van de Verordening middeldure huur in het bestemmingsplan kan sturen op het aandeel middeldure huurwoningen bij nieuwbouw.

²⁰⁶ Gemeente Rotterdam, OBI, 'Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2020, 27 mei 2021, p. 33.

²⁰⁷ Patrimonium Barendrecht, 'Bestuursverslag en jaarrekening 2020', 2021, p. 21.

De Botter is het eerste voltooide bouwproject waarbij de Verordening middeldure huur in het bestemmingsplan is opgenomen.²⁰⁸ De rekenkamer heeft de afspraken rond dit project geanalyseerd aan de hand van de reserveringsovereenkomst met de ontwikkelaar en de gronduitgifte-overeenkomst die volgde nadat de gemeente het definitief ontwerp had goedgekeurd. De reserveringsovereenkomst bevat afspraken over de aantallen te bouwen woningen en de verdeling over segmenten. Ook zijn er afspraken gemaakt over kosten (waaronder een lagere grondprijs voor de sociale huurwoningen), planning en oplevering.

De afspraken met de ontwikkelaar bevatten een bouwprogramma van in totaal zeventig woningen, met daarin een verdeling van te bouwen woningen per segment. Deze bevat een verwijzing naar de Verordening middeldure huur:

- 34 sociale huurwoningen
- 7 vrije huurwoningen, type 1 conform Verordening middeldure huur
- 11 vrije huurwoningen, overig
- 18 koopappartementen

De sociale huurwoningen worden met voorrang toegewezen aan ouderen vanaf 55 jaar en blijven ten minste 20 jaar beschikbaar voor het sociale segment.²⁰⁹

Tabel 5-5 toont dat de segmentering zoals vermeld in het bestemmingsplan daadwerkelijk is gerealiseerd. Daarbij zijn 10% middeldure huurwoningen gerealiseerd. De rekenkamer kan niet beoordelen in hoeverre de gemeente er op kan toezien dat de woningen voor dit segment behouden blijven.

tabel 5-5: segmentering De Botter

bestemmingsplan (2019)	oplevering (2021)
34 sociale huurwoningen	34 sociale huurwoningen
7 middeldure huurwoningen	7 middeldure huurwoningen (prijs onbekend)
11 dure huurwoningen	11 dure huurwoningen (vanaf € 1.035 - € 1.275)
18 koopwoningen	18 koopwoningen (prijsklasse € 459.950 - € 879.950)

De overeenkomst tussen de gemeente en de ontwikkelaar vermeldde dat er “uitdrukkelijk geen bouwplicht” op de overeenkomst van toepassing is. Door deze bepaling kon de gemeente Barendrecht feitelijk niet afdwingen dat de bouw daadwerkelijk zou plaatsvinden. Dit is een risico. Onderzoek in opdracht van de rijksoverheid noemt de anterieure overeenkomst mét bouwplicht als instrument waarmee de gemeente vertraging bij de bouw kan voorkomen. In datzelfde onderzoek wordt overigens ook opgemerkt dat slechts 16% van de ondervraagde gemeenten hiervan gebruik maakten.²¹⁰

²⁰⁸ Gemeente Barendrecht, 'Bestemmingsplan 'Botterlocatie'', 14 november 2019, p. 8 en 13.

²⁰⁹ Patrimonium Barendrecht, 'Herontwikkeling Botterlocatie', verkregen via <https://www.patrimoniumbarendrecht.nl/ik-zoek/nieuwbouw/project/item/25>.

²¹⁰ Stec Groep, 'Ongebruikte grondposities. Onderzoek naar de benutting van braakliggende terreinen', 5 januari 2021, p. 16.

5-4-3 de Gouwe Hoeck: Verklaring van geen bedenkingen

Rond het nieuwbouwproject 'Residence de Gouwe Hoeck' nam de gemeenteraad het initiatief om meer betaalbare huurwoningen aan een project toe te voegen. Het project is een initiatief van een ontwikkelaar die de gemeente om medewerking vroeg bij de herontwikkeling van een kantoorpand aan de Gouwe 6-10 tot een appartementencomplex. Voor de herontwikkeling was een bestemmingsplanwijziging nodig.

Omdat de ontwikkeling niet binnen het vigerend bestemmingsplan paste, was een omgevingsvergunning nodig waarvoor de raad een 'Verklaring van geen bedenkingen' moest afgeven. Tijdens de raadsbehandeling keerde een raadsmeerderheid zich tegen het plan om hier elf dure appartementen te realiseren. In een motie vroeg de raad om ook betaalbare woningen in het plan op te nemen.²¹¹ Hierop wijzigde de initiatiefnemer de plannen en splitste twee dure appartementen in vier kleinere en goedkopere woningen.²¹² Als resultaat bestaat het project uit twaalf woningen:

- 4 starterappartementen (prijs € 259.000);
- 8 luxe appartementen (prijzen van € 532.000-€ 870.000).²¹³

5-4-4 de Stationstuinen

Een groot nieuwbouwproject dat zich op het moment van schrijven in de voorbereidende fase bevindt, is locatie de Stationstuinen. Het plangebied is nu nog een bedrijventerrein. De gemeente bezit er weinig grond en is niet van plan zelf grootschalig aan te kopen.²¹⁴ In plaats daarvan kiest de gemeente voor een actief faciliterend grondbeleid (zie paragraaf 4-3-4), waarvoor in een ontwikkelkader randvoorwaarden zijn geformuleerd. Binnen deze kaders kan de gemeente overeenkomsten afsluiten met marktpartijen. In de gebiedsvisie houdt de gemeente echter de mogelijkheid open om in deelgebieden actief zelf te gaan ontwikkelen "als de situatie daarom vraagt, afhankelijk van investering en risico".²¹⁵ Ter voorbereiding op de vaststelling van het bestemmingsplan nam de gemeenteraad in april 2021 een voorbereidingsbesluit aan dat moet voorkomen dat bedrijven die nu op het bedrijventerrein gevestigd zijn activiteiten ondernemen die toekomstige woningbouw bemoeilijken.²¹⁶

Ten aanzien van het woningbouwprogramma zijn de doelstellingen fors naar boven bijgesteld. Het bestemmingsplan uit 2018 meldde de bouw van drie woonblokken met in totaal 82 appartementen. De gebiedsvisie van november 2020 meldde daarentegen 2.300 tot 3.000 woningen. Afgaande op het ontwikkelkader van december 2021 gaat de gemeente nu uit van zo'n 3.200 woningen.²¹⁷ De onderstaande segmentering geldt daarbij als uitgangspunt (zie ook figuur 4-1):

²¹¹ EVB en PvdA, motie 'betaalbare (jongeren)woningen aan de Gouwe', 18 februari 2020.

²¹² Gemeente Barendrecht, raadsbesluit 'Herontwikkeling Gouwe 6-10 (Residence De Gouwe Hoeck)', 26 januari 2021.

²¹³ Steef makelaars, 'Prijzlijst De Gouwe Hoeck', juni 2021.

²¹⁴ Gemeente Barendrecht, raadsbrief van wethouder Verkeer en Mobiliteit 'Technische vragen inzake gebiedsvisie De Stationstuinen', 2 december 2020.

²¹⁵ Gemeente Barendrecht, 'Gebiedsvisie De Stationstuinen', 19 november 2020, p. 84.

²¹⁶ Gemeente Barendrecht, raadsbesluit 'Vorbereidingsbesluit De Stationstuinen', 13 april 2021.

²¹⁷ Gemeente Barendrecht, 'Gebiedsvisie De Stationstuinen', 19 november 2020, p. 72 en Gemeente Barendrecht, 'Ontwikkelkader de Stationstuinen. Ontwikkelkader voor grondeigenaren, ontwikkelaars en gemeente', 13 december 2021, p. 12.

- sociale huur: minimaal 30%
- middeldure huur en koop: minimaal 50% minus het aandeel sociaal
- hoger segment: minimaal 35% en maximaal 50%

Het ontwikkelkader bevat voorwaarden waaraan marktpartijen moeten voldoen. Het woonaanbod moet “gevarieerd” zijn en bestaan uit “een mix van woningtypen die qua grootte, typologie en prijs, voldoende van elkaar verschillen en een juiste spreiding over het exploitatiegebied kennen”. Dit heeft de gemeente nader uitgewerkt in vijf randvoorwaarden. Zo is op woningen in het middeldure koopsegment een zelfbewoningsplicht van toepassing en is de Verordening middeldure huurwoningen van kracht (zie paragraaf 4-3-3). De onderstaande tabel toont alle randvoorwaarden ten aanzien van het woningbouwprogramma.

tabel 5-6: randvoorwaarden woningbouwprogramma ‘de Stationstuinen’

- 1 Binnen ieder afzonderlijk Ontwikkelveld waarop woningen worden gerealiseerd, geldt de genoemde segmentale verdeling als vertrekpunt. Maar ook een evenwichtige verdeling van woningen qua grootte, typologie en prijs, passend bij de doelgroepen uit de Gebiedsvisie. Een waarborg van de belangrijke kernwaarde ‘plek voor iedereen’ uit de Gebiedsvisie
- 2 Op de koopwoningen in het betaalbare segment moet via de koopovereenkomsten een zelfbewoningsplicht worden opgelegd, die bij verkoop via een kettingbeding wordt doorgelegd aan de volgende koper.
- 3 Voor de middeldure huurwoningen geldt de Verordening middeldure huur gemeente Barendrecht met inachtneming van de prijsgrenzenbrief woningbouw 18 mei 2021, t.o.v. middeldure huur 2.
- 4 De verordening Woonruimtebemiddeling Regio Rotterdam 2020 (en eventuele opvolgende verordeningen) is van toepassing.
- 5 De vigerende prestatieafspraken met de woningcorporaties zijn van toepassing.

bron: Gemeente Barendrecht, ‘Ontwikkelkader de Stationstuinen. Ontwikkelkader voor grondeigenaren, ontwikkelaars en gemeente’, 13 december 2021, p. 13-14.

Ten aanzien van goedkope middeldure huurwoningen (‘betaalbare huur’) biedt het ontwikkelkader de mogelijkheid dat deze door marktpartijen of corporaties gebouwd kunnen worden. Dit omdat “woningcorporaties bereid zijn oppervlakten groter dan marktconform te realiseren. Dit verbetert het woonaanbod in De Stationstuinen.” Om die reden legt de gemeente een “inspanningsverplichting” bij marktpartijen om hierover met corporaties in gesprek te gaan.²¹⁸ Het definitieve ontwikkelkader vermeldt daarnaast dat voor sociale woningbouw in het gebied een sociale grondprijs wordt gerekend, in lijn met de nota grondbeleid.²¹⁹

²¹⁸ Gemeente Barendrecht, ‘Ontwikkelkader de Stationstuinen. Ontwikkelkader voor grondeigenaren, ontwikkelaars en gemeente’, 13 december 2021, p. 15.

²¹⁹ Vermeld in het ambtelijk wederhoor. De gehanteerde sociale grondprijs wordt ook vermeld in een brief aan de drie woningcorporaties: Wethouder Ruimtelijke Ontwikkeling, brief aan bestuurders van de corporaties Patrimonium, Havensteder en Wooncompas ‘Afspraken corporaties Stationstuinen’, 10 januari 2022.

5-4-5 anti-speculatiebeding

De Algemene Verkoopvoorwaarden van de gemeente Barendrecht bevatten een anti-speculatiebeding voor nieuwbouwwoningen.²²⁰ Dit moet voorkomen dat kopers van nieuwbouwwoningen direct met winst doorverkopen. Voor nieuwbouwwoningen tot € 257.500 gold dat de gemeente een deel van de winst ontving indien de woning binnen zeven jaar werd doorverkocht. Dit instrument stamt uit de periode van grote nieuwbouwactiviteiten op Vinex-locatie Carnisselande. Sinds de afronding daarvan heeft er geen grootschalige nieuwbouw plaatsgevonden en wordt het instrument niet meer toegepast.

Uit een evaluatie van de afdeling concern control van de gemeente Barendrecht, blijkt dat door de jaren heen onduidelijkheid is ontstaan over het precieze beleid ten aanzien van het anti-speculatiebeding.²²¹ De uitvoering van het anti-speculatiebeding gebeurt aan de hand van diverse gemeentelijke notities en er zijn meerdere gemeentelijke afdelingen bij betrokken. Als gevolg van deze onduidelijkheid werden (op het moment dat de evaluatie plaatsvond) bij overtredingen van het anti-speculatiebeding geen boetes meer geïnd. Ook concludeerden de onderzoekers dat er sprake was van gebrekkige registratie en verantwoording: “Het is binnen de organisatie niet mogelijk om exact vast te stellen op welke woningen binnen Barendrecht er op dit moment nog een anti-speculatiebeding van toepassing is.” In een reactie gaven ambtenaren van de vakafdeling aan dat de regeling in stand gehouden wordt zodat “het college en uiteindelijk de raad” kan besluiten om deze bij toekomstige projecten toe te passen. In ambtelijk wederhoor is aangegeven dat het anti-speculatiebeding “waar mogelijk” wordt ingezet, maar is niet nader toegelicht hoe dit gebeurt.

zelfbewoningsplicht

Zoals beschreven in paragraaf 5-4-4 vermeldt het ontwikkelkader voor de Stationstuinen dat op koopwoningen in het middeldure segment een zelfbewoningsplicht van toepassing is. Via een kettingbeding is deze ook van toepassing op volgende kopers. Een zelfbewoningsplicht verbiedt eigenaren hun woning te verhuren, met uitzondering voor bijvoorbeeld een studerend kind. Het is voor het eerst dat de gemeente de zelfbewoningsplicht invoert. Eind 2020 liet de verantwoordelijk wethouder na een raadvraag weten dat het college de mogelijkheid daartoe onderzocht.²²²

5-4-6 overige vormen van overleg en samenwerking

De rekenkamer is geen vormen van structureel overleg tegengekomen met marktpartijen – niet met bouwers of ontwikkelaars, en ook niet met private verhuurders. Evenmin maakt de gemeente gebruik van erfpacht als sturingsinstrument, want ze verkoopt gronden.²²³

²²⁰ Gemeente Barendrecht, 'Notitie anti-speculatiebeding', ongedateerd.

²²¹ Gemeente Barendrecht, Concerncontrol, 'Anti-speculatiebeding Barendrecht 2019', 1 juni 2019.

²²² Gemeente Barendrecht, beantwoording schriftelijke raadvragen P&C, 10 november 2020.

²²³ Gemeente Barendrecht, 'Nota grondprijzen 2014', 25 november 2013.

5-5 **samenvatting**

De gemeente werkt binnen het woonbeleid nauw samen met andere partijen: met corporaties en ontwikkelaars, maar ook met 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 goedkope woningen (zoals Rotterdam en Schiedam) deze zouden laten afnemen en gemeenten met weinig goedkope woningen (zoals Barendrecht) extra zouden bijbouwen. Tussen 2017 en 2030 zou de regionale sociale voorraad met 19.200 woningen mogen dalen (in een actualisatie die op het moment van schrijven wordt voorbereid wordt echter uitgegaan van een nieuwbouwbehoefte van 13.500 sociale woningen). Het 'bod' waarmee Barendrecht de bijdrage aan het regioakkoord concretiseerde, werd door de provincie echter afgewezen. De provincie zag een opgave van 1.470 extra sociale woningen in 2030 die nog geen onderdeel uitmaken van de bouwplannen van de gemeente Barendrecht.

De gemeente werkt nauw samen met lokale woningcorporaties. Periodiek komen corporaties, gemeenten en huurders tot prestatieafspraken over de meerjarige bijdrage aan het gemeentelijk woonbeleid. Er wordt niet strikt toegezien op de uitvoering van deze afspraken, dit gebeurt in onderling overleg met corporaties. De voorbije jaren werden onder meer concrete afspraken gemaakt over het behoud van woningen van de noodlijdende corporatie Vestia voor de sociale sector. Dit heeft ertoe geleid dat de drie andere Barendrechtse corporaties in totaal 941 woningen van Vestia overnamen. Terugkerend zijn ook de prestatieafspraken over sociale nieuwbouw. Opvallend is dat de afspraken op dit thema in de onderzochte periode steeds concreter werden met betrekking tot aantallen te bouwen woningen, locaties en verantwoordelijkheden. Dit kan worden geïnterpreteerd als een inspanning om te voldoen aan de opgave uit het regioakkoord.

Er zijn weinig prestatieafspraken gemaakt over woonruimtebemiddeling door middel van gelabelde woonruimte voor voorrangscategorieën. Dit sturingsmechanisme is een bevoegdheid van het college dat is belegd bij de corporaties. Ondanks het ontbreken van prestatieafspraken hierover, is bijna een derde van de corporatiewoningen gelabeld – waaronder een deel voor jongeren, die in de woonvisie als aandachtsgroep worden aangemerkt. In de zomer van 2021 betrof het de volgende labels:

- jongeren t/m 27 jaar: 200 gelabelde woningen
- senioren vanaf 55 jaar: 949 woningen
- mensen met een beperking: 85 woningen

Corporaties maken daarnaast gebruik van de mogelijkheid om een deel van hun woningen met voorrang aan te bieden aan woningzoekenden met een lokale binding – wat aansluit bij het streven uit de woonvisie om 50% van de sociale huurwoningen met voorrang aan te bieden aan woningzoekenden met een lokale binding. Zo'n 30% van de geslaagden vond tot slot een woning met voorrang. Dit zijn mensen met een urgentiestatus, bijvoorbeeld als gevolg van een medische indicatie en vergunninghouders, maar ook mensen die moeten verhuizen als gevolg van renovatie of sloop.

De richtlijnen rond passend toewijzen worden niet gehaald. Waar de Woningwet voorschrijft dat corporaties 95% van hun goedkope sociale huurwoningen moeten toewijzen aan de primaire doelgroep, was dit in 2020 in Barendrecht slechts 80%, terwijl dit in 2015 nog 89% was. Evenmin werd de regionale afspraak om 75% van de vrijgekomen sociale huurwoningen te reserveren gehaald: in 2020 behoorde 53% van de geslaagde woningzoekenden tot de primaire doelgroep.

De gemeente beschikt over instrumenten die sturing in de samenwerking met marktpartijen mogelijk maken. Zoals beschreven in hoofdstuk 4, beschikt de gemeente sinds 2019 over een Verordening middeldure huur. Hiermee kan de gemeente in bestemmingsplannen eisen stellen aan nieuwbouw in het middensegment, waar dit voorheen alleen voor het sociale segment mogelijk was. De in 2021 opgeleverde De Botter is het eerste voltooide project waar via het bestemmingsplan regels zijn opgenomen ten aanzien van middenhuur. Ook zijn er eisen gesteld aan nieuwbouw in het sociale segment. Dit heeft geresulteerd in de bouw van 34 sociale huurwoningen (of 49% van het totaal) en zeven middeldure huurwoningen (10%). De overige woningen vallen in het (zeer) hoge segment.

Ook rond transformatie kan de gemeente eisen stellen. Om de herontwikkeling van het project de Gouwe Hoeck mogelijk te maken, moest de gemeenteraad een 'verklaring van geen bedenkingen' afgeven om het project binnen het vigerend bestemmingsplan mogelijk te maken. Een raadsmeerderheid dwong via een motie af dat er meer betaalbare woningen aan het project zouden worden toegevoegd. Daarop splitste de ontwikkelaar twee van de tien dure appartementen in vier startersappartementen.

Tot slot toont de ontwikkeling van de Stationstuinen dat de gemeente zich inspant om de afspraken uit het regioakkoord te realiseren. Het ontwikkelkader van eind 2021 vermeldt een bouwprogramma van zo'n 3.200 woningen. Van die woningen moet de helft in het sociale of middeldure segment vallen (waarvan minimaal 30% sociale huur). De gemeente heeft randvoorwaarden gesteld waaraan marktpartijen zich moeten houden, bijvoorbeeld ten aanzien van de bovengenoemde segmentering en een zelfbewoningsplicht voor middeldure koopwoningen. De Verordening middeldure huurwoningen is van toepassing op woningen in dat segment. Het valt de rekenkamer op dat er in de beleidsperiode als gevolg van voortschrijdend inzicht en regionale afspraken meer aandacht is gekomen voor het sociale en middensegment dan in de woonvisie het geval was.



6 samenvatting en conclusies

6-1 onderzoeksvraag

De rekenkamer heeft zich in dit onderzoek gericht op de vraag in hoe en welke mate het woonbeleid van de gemeente Barendrecht tot een betere aansluiting tussen vraag en aanbod op de Barendrechtse woningmarkt leidt. 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 regiogemeenten. De sturingsmechanismen van de provincie zijn beperkt tot het verstrekken van subsidies en de controle van gemeentelijke bestemmingsplannen. Binnen het woonbeleid is de gemeente verantwoordelijk voor lokale woningbouw.

hoe geeft de gemeente Barendrecht binnen deze rolverdeling in de praktijk invulling aan het eigen woonbeleid?

De gemeente Barendrecht legde haar beleid in 2016 vast in een woonvisie voor de periode tot en met 2025. Op basis hiervan maakt de gemeente periodiek afspraken met lokale woningcorporaties en huurdersorganisaties over woningen in het sociale segment. In de woonvisie streeft de gemeente onder meer naar een betere aansluiting van vraag en aanbod op de woningmarkt, gedefinieerd aan de hand van lage, midden- en hoge inkomensgroepen. De gemeente verwachtte in de periode 2015-2025 de oplevering van 1.243 nieuwe woningen, waarvan zo'n 900 tot en met 2020. Dit streven is met 573 opgeleverde woningen niet gehaald.

In het bijzonder zette de gemeente in op nieuwbouw in het duurdere segment. Op het moment dat de woonvisie verscheen bestond de voorraad voor 68% uit woningen in het duurdere segment. Nieuwbouwprojecten zouden voor 50% uit dure woningen moeten bestaan. Ten aanzien van woningen in het sociale en middeldure segment streefde de gemeente naar een aandeel van elk 25% bij nieuwbouw. Uit een inventarisatie van de rekenkamer, gebaseerd op gegevens van woningcorporaties, blijkt dat dit in de periode 2015-2020 met 17% niet is gehaald.

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. Barendrecht is zich gedurende de looptijd van de woonvisie actiever gaan opstellen binnen de lokale woningmarkt. In dat kader vonden in 2021 onder meer een locatiestudie een doelgroepenonderzoek plaats met betrekking tot betaalbare woningen. Ook is de raad elke vier maanden bijgepraat.²²⁴ In navolging van de afspraken uit het regioakkoord over de sociale voorraad is de gemeente zich daarnaast gaan inspannen voor de bouw van meer sociale huurwoningen dan in de woonvisie werd voorgenomen. Ook is de gemeente – nadat wijzigingen in landelijke regelgeving dit mogelijk maakte – in bestemmingsplannen minimumeisen gaan opnemen voor de bouw van middeldure huurwoningen en nam de raad een motie aan om de invoering van een opkoopbescherming voor betaalbare woningen voor te bereiden.

6-3 ontwikkeling van vraag en aanbod

welk inzicht heeft de gemeente in de ontwikkeling van vraag en aanbod?

De gemeente beschikt over diverse monitors voor de ontwikkelingen binnen de sociale voorraad. Corporaties zijn verplicht om gedetailleerde verantwoordingsgegevens te delen. Op basis daarvan publiceert OBI twee keer per jaar een regionale monitor over aangeboden en verhuurde corporatiewoningen onder de liberalisatiegrens, naast incidentele monitors over andere onderwerpen. Ook de regionale corporatiekoepel publiceert eens per kwartaal een monitor over verhuringen binnen de regio. Daarnaast initiëren corporaties soms eigen onderzoeken die zij delen met de gemeente. Tot slot is er sinds 2019 – als onderdeel van de regioafspraken over de sociale voorraad – een jaarlijkse monitor van de particuliere sociale voorraad.

De informatie over doelstellingen ten aanzien van de middeldure en dure voorraad is beperkt. De rekenkamer heeft een overzicht ontvangen voor de nieuwbouwprognoses voor de komende jaren. Daarnaast houdt een medewerker van Bouw en Woontoezicht handmatig het aantal opgeleverde woningen bij. Deze overzichten bevatten echter geen informatie over de prijscategorieën van opgeleverde woningen. De rekenkamer constateert dat de gemeente geen structureel inzicht heeft in de prijsklassen van de opgeleverde woningen en daarmee ook geen inzicht heeft in de ontwikkeling van het aanbod binnen het midden- en hogere segment.²²⁵

De gemeenteraad ontvangt geen periodieke voortgangsrapportages over het gemeentelijk woonbeleid.

²²⁴ Voorbeelden zijn gedeeld in het ambtelijk wederhoor.

²²⁵ In het ambtelijk wederhoor is medegedeeld dat projectleiders inzicht hebben prijsklassen van opgeleverde woningen, maar dat hiervan geen overzicht bestaat.

hoe hebben vraag en aanbod zich ontwikkeld?

Om inzicht te geven in de ontwikkeling van vraag en aanbod op de Barendrechtse 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%).

Barendrecht heeft bovengemiddeld veel hoge inkomens en dure woningen. In 2020 had 55,3% van de Barendrechtse huishoudens een hoog inkomen, tegenover landelijk 40%. Het percentage lage inkomens en middeninkomens is kleiner dan het landelijke gemiddelde van beide 30%: in Barendrecht was dit respectievelijk 19,8% en 24,9%. In totaal is het aandeel middeldure en vooral dure woningen in Barendrecht groter dan het landelijke gemiddelde: in 2020 was 31,4% van de Barendrechtse woningvoorraad middelduur en 62,3% duur. Het aandeel goedkope woningen is met 6,3% laag. Hoewel het percentage dure woningen steeg, daalde het percentage hoge inkomens licht. Zoals te zien in tabel 6-1 bewegen de inkomensverdeling en woningwaardeverdeling zich dus in tegengestelde richting.

tabel 6-1: verhouding ontwikkelingen inkomens en woningwaarden (2015-2020)

inkomens	2015	2020	mutatie	mutatie	2020	2015	woningwaarden
lage inkomens	18,8%	19,8%	+ 0,9	- 0,3	6,3%	6,6%	goedkope woningen
middeninkomens	24,3%	24,9%	+ 0,6	- 3,8	31,4%	35,1%	middeldure woningen
hoge inkomens	56,8%	55,3%	- 1,6	+ 4,1	62,3%	58,2%	dure woningen

hoe verhoudt de ontwikkeling van vraag en aanbod zich tot de doelstellingen van de gemeente?

De toename van het dure segment sluit aan bij de doelstellingen uit de woonvisie die, zoals hierboven beschreven, het streefpercentage van 50% nieuwbouw in het dure segment bevat. Zoals hierboven vermeld, steeg het percentage dure woningen in de onderzochte periode, maar daalde het percentage goedkope en middeldure woningen. Dat geldt ook voor het percentage goedkope woningen. De corporatievoorraad bleef ongeveer gelijk bleef – sociale corporatiewoningen kunnen immers een hogere WOZ-waarde hebben maar tegen een gereguleerde huurprijs verhuurd worden. De rekenkamer heeft niet kunnen vaststellen of de woningvoorraad duurder is geworden omdat bestaande woningen een bovengemiddelde waardeestijging doormaakten of doordat er vooral dure nieuwbouw aan de voorraad is toegevoegd. De gemeente kon hierover geen gegevens voorleggen.

De rekenkamer concludeert dat de gemeente de woonvraag van de lage en middeninkomens heeft onderschat. Zoals te zien in tabel 6-2 wijzigde de gemeente de definities van de inkomenscategorieën die ten grondslag liggen aan het beleid twee keer sinds de verschijning van de woonvisie. Op basis van de definitie uit de woonvisie zou 11% van de Barendrechtse bevolking tot de middeninkomens behoren.

Het is niet bekend hoe groot deze groep is volgens de huidige, ruimere definitie van deze doelgroep (en daarmee de vraag die zij uitoefent op de woningmarkt). Niettemin lijkt de gemeente de woningvraag van deze doelgroep aanvankelijk te hebben onderschat.

tabel 6-2: definities inkomenscategorieën 2016, 2019 en 2021

categorie	woonvisie (2016)	verordening middeldure huur (2019)	huidige definities (2021)
lage inkomens	tot € 35.739	tot € 38.035	tot € 40.024
middeninkomens	€ 35.739 tot € 45.000	laag middelduur: € 38.035 tot € 57.053 hoog middelduur: € 57.053 tot € 76.070	midden 1: € 40.024 tot € 44.655 midden 2: € 44.655 tot € 55.000 midden 3: € 55.000 tot € 65.000
hoge inkomens	hoog 1: € 45.000 tot € 50.000 hoog 2: € 50.000 tot € 60.000 hoog 3: vanaf € 60.000	vanaf € 76.070	hoog 1: € 65.000 tot € 75.000 hoog 2: vanaf € 75.000

bron: Gegevens gemeente, bewerking door de rekenkamer.

De gemeente stelde de omvang van de lage inkomensgroep kleiner voor dan op basis van landelijke regels en gegevens uit regionale monitors mocht worden aangenomen. De gemeente redeneerde dat een deel van de lage inkomens een koopwoning bezit en daarom eigenlijk tot de midden- of hoge inkomens zou behoren. Volgens de gemeente was er daarom geen sprake van een tekort aan sociale huurwoningen, maar juist een klein overschot – inspanningen om de voorraad te vergroten zouden volgens die analyse niet nodig zijn. De woonvisie gaat echter niet in op de vraag hoe deze doelgroep bewogen kan worden om te verhuizen om plaats te maken voor huishoudens met een laag inkomen. Bovendien schrijven landelijke regels voor dat vermogen niet meetelt bij de verdeling van sociale huurwoningen. Uit gegevens van OBI blijkt bovendien dat het aandeel van de lage inkomensgroep in Barendrecht zo'n 32% is, en niet 19%, zoals de gemeente in de woonvisie stelde. Recent kondigde het ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening aan dat gemeenten zouden moeten gaan streven naar een minimum van 30% sociale huurwoningen.

In de onderzochte periode nam de schaarste aan sociale huurwoningen toe, blijkt uit gegevens van OBI. Zo daalden de slaagkansen van de primaire doelgroep van 2,3% in 2016 tot 0,6% in 2020. Ook de secundaire doelgroep en aandachtsgroepen (zoals jongeren en ouderen) zagen hun kansen afnemen. De verhouding tussen vraag en aanbod in het sociale segment verslechterde in de onderzochte periode.

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 onderzochte periode inzette.

tabel 6-3: overzicht instrumentarium en inzet daarvan

instrument	inzet
instrumenten op basis van de Woningwet	
passend toewijzen: corporaties dienen 95% van hun woningen onder aftoppingsgrens te reserveren voor primaire doelgroep.	het percentage woningen tot de huurtoeslaggrens dat 'passend' werd toegewezen aan de primaire doelgroep daalde: van 89% in 2015 naar 80% in 2020.
regionale afspraak om minimaal 75% van de corporatiewoningen onder de liberalisatiegrens toe te wijzen aan de primaire doelgroep (sinds 2019).	in 2020 behoorde 53% van de woningzoekenden die een sociale huurwoning vonden tot de primaire doelgroep.
instrumenten op basis van de Huisvestingswet	
Verordening woonruimtebemiddeling (huisvestingsverordening)	
woningen labelen voor voorrangscategorieën.	1.234 woningen (30% van de corporatievoorraad) zijn gelabeld voor ouderen, jongeren of mensen met een beperking.
woningen met voorrang toewijzen aan woningzoekenden met lokale en regionale binding.	maximaal de helft van de advertenties voor corporatiewoningen vermeldt voorrang voor woningzoekenden met regionale of lokale binding.
proces van verlening voorrang aan mensen met urgentieverklaring en herhuisvestingskandidaten	tussen de 11% (2015) en 34% (2017) van de geslaagde woningzoekenden vond met urgentie een woning.
ruimtelijk instrumentarium	
Verordening middeldure huur (sinds 2019)	het bestemmingsplan voor de Botterlocatie bevat eisen aan percentages sociale en middeldure nieuwbouw (dit laatste op basis van de verordening middeldure huur). Ook in het ontwikkelkader voor de Stationstuinen zijn dergelijke eisen opgenomen, voor de omgeving van de 2e Barendrechtseweg is dit het voornemen.
grondbeleid	begin 2021 voerde Barendrecht bij 24 van de 31 ontwikkelingen een faciliterend grondbeleid waarbij de gemeente in de planvormingsfase de randvoorwaarden bepaalt.
streefpercentages voor het sociale (25%) en middeldure (25%) segment	in de periode 2015-2020 bestond de nieuwbouwproductie voor 17% uit sociale corporatiewoningen, het aandeel middelduur is onbekend.
overige instrumenten	
starterslening (gericht op jongeren)	in de periode 2015-2020 kregen in totaal 13 Barendrechtse starterslening.
doorstroomregeling grote woningen (gericht op ouderen, sinds 2017)	in de periode 2017-2020 maakten jaarlijks 10 ouderen gebruik van de doorstroomregeling.
zelfbewoningsplicht (sinds 2021)	de zelfbewoningsplicht is van toepassing op alle te bouwen middeldure koopwoningen in de Stationstuinen (het bouw-

programma van zo'n 3.200 woningen zal voor minimaal 20% uit middeldure huur- en koopwoningen bestaan)

- anti-speculatiebeding
- het anti-speculatiebeding werd in de onderzochte periode niet ingezet, evenmin wordt gehandhaafd waar dit nog wel van toepassing is.

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 goedkope woningen (zoals Rotterdam en Schiedam) deze zouden laten afnemen en gemeenten met weinig goedkope woningen (zoals Barendrecht) extra moeten bijbouwen. Deze regionale definitie van de vraag naar sociale huurwoningen week af van de lokaal gedefinieerde vraag uit de woonvisie. Als gevolg daarvan zou het percentage sociale voorraad in Barendrecht moeten toenemen. Volgens berekeningen van ABF uit 2021, die als input dienen voor een mogelijke actualisatie van het regioakkoord, zou Barendrecht binnen dit scenario bovendien geen dure nieuwbouw koopwoningen meer nodig hebben. De gemeente werkte het regioakkoord uit in een 'bod', dat echter werd afgewezen door de provincie Zuid-Holland. Volgens de provincie zouden er naast de bouwplannen van de gemeente nog 1.470 extra sociale woningen nodig zijn om de doelstellingen voor 2030 te halen. Volgens ABF zou de sociale voorraad in Barendrecht met 2.100 sociale huurwoningen moeten toenemen. Regionale afspraken zijn daarmee van grote invloed op het gemeentelijk woonbeleid.

De gemeente werkt nauw samen met lokale woningcorporaties. De Woningwet schrijft de procedures voor deze samenwerking voor. Periodiek komen corporaties, gemeenten en huurders tot prestatieafspraken over de meerjarige bijdrage aan het gemeentelijk woonbeleid. In de voorbije jaren werden onder meer concrete afspraken gemaakt over het behoud van woningen van de noodlijdende corporatie Vestia voor de sociale sector. Dit leidde ertoe dat drie Barendrechtse corporaties 941 Vestia-woningen overnamen en zo voorkwamen dat deze woningen zouden worden geliberaliseerd. Terugkerend zijn ook de prestatieafspraken over sociale nieuwbouw. De gemeente en corporaties zien gezamenlijk toe op naleving van de afspraken. In de onderzochte periode werden de afspraken concreter, vooral ten aanzien van aantallen nieuw te bouwen woningen.

6-6 invloed gemeentelijk beleid op aansluiting vraag en aanbod

Het onderzoek van de rekenkamer wijst uit dat de Barendrechtse woningmarkt in de onderzochte periode bovengemiddeld duurder werd. Hoewel de nieuwbouwrealisatie met 573 woningen achterbleef bij de doelstellingen uit de woonvisie, ontwikkelde de relatieve samenstelling van de woningvoorraad zich in lijn met de doelstellingen. In de woonvisie streefde de gemeente immers naar het behoud van de verhouding tussen prijssegmenten en zette hiervoor bovenal in op nieuwbouw in het dure segment.

Omdat de gemeente geen structureel inzicht heeft in de segmentering van nieuwbouw, kan de rekenkamer niet zeggen in hoeverre de ontwikkeling van de Barendrechtse woningmarkt is toe te schrijven aan opgeleverde nieuwbouwwoningen of enkel het gevolg is van prijsstijgingen van bestaande woningen. De instrumenten die de gemeente inzette (zie tabel 6-4), zijn hoofdzakelijk gericht op woningen in sociale en middensegment, en niet op het dure segment. Met de ingezette instrumenten richtte de gemeente zich dus niet zozeer op het dure segment, terwijl daarop in de oorspronkelijke beleidsambities wel de grootste nadruk lag.

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 de middeninkomens. Als gevolg hiervan is de gemeente actiever gaan inzetten op deze segmenten. De doelstellingen uit de woonvisie zijn daarmee deels achterhaald geworden.

bijlagen

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 (Barendrecht, Rotterdam en Lansingerland). 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 Barendrechtse 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 Barendrecht 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.

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 Barendrecht gesproken. In totaal zijn er acht personen geïnterviewd en zeven interviews gehouden; in enkele gevallen met meerdere personen tegelijkertijd. Binnen de gemeente is gesproken met twee medewerkers. Buiten de gemeente is gesproken met vijf personen vanuit woningcorporaties 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.

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 inkomensdecielen 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 marktwaaarde: 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 inkomensdecielen voor heel Nederland. Deze zijn in tabel A weergegeven.

tabel A: grensbedragen inkomensdecielen 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 Barendrechtse situatie, waarmee inzichtelijk is gemaakt hoe Barendrecht 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 Barendrechtse situatie, waarmee inzichtelijk is gemaakt hoe Barendrecht 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 de heer Guido van Eijck (onderzoeker) en mevrouw Yiman Fung (projectleider).

Binnen de rekenkamer heeft regelmatig inhoudelijke afstemming plaatsgevonden tussen dit onderzoeksteam en leden van andere onderzoeksteams die verantwoordelijk zijn voor de overige woonvisie-onderzoeken, dit zijn: mevrouw Eva Bosch, mevrouw Samantha Langendoen 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 door het bureauhoofd (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 10 december 2020 gepubliceerd en ter kennisname aan de raad verstuurd. De voorlopige onderzoeksresultaten zijn opgenomen in de concept nota van bevindingen. Deze is op 11 januari 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 10 maart 2022 voor bestuurlijk wederhoor voorgelegd aan het college van B en W. Op 5 april 2022 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 Barendrecht, 'Woonvisie Barendrecht 2016-2025', 26 april 2016.
- Gemeente Barendrecht, 'Collegeprogramma 2014- 2018 – Een sterk Barendrecht. Doe mee!', 1 oktober 2014.
- Gemeente Barendrecht, 'Coalitieakkoord 2018-2022 – Eenheid in verscheidenheid', mei 2018.
- Gemeente Barendrecht, 'Collegeprogramma 2018-2022 – Barendrecht toekomstbestendig!', november 2018.
- Gemeente Barendrecht, 'Stand van zaken Hoofddossier Betaalbaar Wonen', 2 juni 2020.
- Gemeente Barendrecht, Woningbouwstatistieken 2015-2020.
- Gemeente Barendrecht, Stichting Havensteder, Stichting Huurdersalliantie de Brug, 'Prestatieafspraken Barendrecht 2021-2022', 15 december 2020.
- Gemeente Barendrecht, college van B & W, raadsvoorstel 'Verordening middeldure huur gemeente Barendrecht', 11 november 2019.
- Gemeente Barendrecht, 'Verordening VROM Starterslening', 18 september 2012.
- Gemeente Barendrecht, 'Verordening Starterslening Barendrecht 2017', 20 december 2016.
- Gemeente Barendrecht, 'Evaluatie Verordening Starterslening Barendrecht 2017', 10 mei 2021.
- Gemeente Barendrecht, college van B&W, raadsbrief 'Doorstroomregeling grote woningen', 7 juli 2017.
- Gemeente Barendrecht, 'Voorjaarsnota 2020 inclusief 1e Tussenrapportage 2019', 9 juli 2019.
- Gemeente Barendrecht, 'Jaarstukken 2019', 7 juli 2020.
- Gemeente Barendrecht, wethouder Wonen, raadsbrief 'Beantwoording vragen agendapunt 6 en 7 commissievergadering 3 december 2019', 3 december 2019.
- Gemeente Barendrecht, 'Monitoring prestatieafspraken 2019 en 2020. Havensteder, Stichting Huurdersalliantie De Brug en gemeente Barendrecht', mei 2019.
- Gemeente Barendrecht, raadsbesluit 'Herontwikkeling Gouwe 6-10 (Residence De Gouwe Hoeck)', 26 januari 2021.
- Gemeente Barendrecht, raadsbrief van wethouder Verkeer en Mobiliteit 'Technische vragen inzake gebiedsvisie De Stationstuinen', 2 december 2020.
- Gemeente Barendrecht, 'Gebiedsvisie De Stationstuinen', 19 november 2020.
- Gemeente Barendrecht, 'Bestemmingsplan 'Botterlocatie'', 14 november 2019.
- Gemeente Barendrecht, Concerncontrol, 'Anti-speculatiebeding Barendrecht 2019', 1 juni 2019.
- Gemeente Barendrecht, 'Notitie anti-speculatiebeding', ongedateerd.
- Gemeente Barendrecht, raadsvoorstel 'Verordening middeldure huur gemeente Barendrecht', 11 november 2019.
- Gemeente Barendrecht, 'Nota grondprijzen 2014', 25 november 2013.
- Gemeente Barendrecht, 'Nota grondbeleid 2021-2024', september 2021.
- Gemeente Barendrecht, college van B&W, raadsbrief 'technische vragen nota grondprijsbeleid en grondbeleid', 28 november 2021.

- Gemeente Barendrecht, raadsbesluit 'Vorbereidingsbesluit De Stationstuinen', 13 april 2021.
- Gemeente Barendrecht, 'Ontwikkeldkader de Stationstuinen. Ontwikkeldkader voor grondeigenaren, ontwikkelaars en gemeente', 13 december 2021
- Patrimonium Barendrecht, Bewonersraad en Gemeente Barendrecht, 'Prestatieafspraken 2019', 'Prestatieafspraken 2020' en 'Prestatieafspraken 2021'.

overige gebruikte documenten

- 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.
- Berenschot, definitief rapport 'Evaluatie dienstverlening en governance BAR-organisatie', 12 juni 2019.
- 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
- Centrum voor Onderzoek en Statistiek, '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.
- 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 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', 2021.
- Gemeente Rotterdam, OBI, 'Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2015', september 2016.
- Havensteder, Vestia, Woonbron, Woonstad Rotterdam, brief t.a.v. Commissie BWB 'Reactie voortgangsrapportage Woonvisie', 25 oktober 2021.
- Hamit Karakus, 'Rapportage bestuurlijk regisseur inzake Vestiegemeenten', april 2020.

- I&O Research, 'Verkenning rollen op de woningmarkt. Rolverdeling tussen Rijk, provincies, regio's en gemeenten', 3 maart 2020.
- Kadaster, 'Dezelfde starterswoning voor dezelfde prijs. Onderzoek naar kooprijseffecten van SVn-Startersleningen (januari 2008 t/m september 2018)', april 2019.
- Maaskoepel, 'De woonruimtebemiddelingsmonitor regio Rotterdam Q1-Q2 2021', juli 2021.
- 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, factsheet 'Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek', oktober 2016.
- Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, kamerbrief 'Huurbeleid', 8 juni 2017.
- Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, 'Kamerbrief met reactie op initiatiefnota over wonen en ouderenzorg', 23 november 2020.
- Ministerie van BZK, Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, 'Nationale woon- en bouwagenda', maart 2022, p. 5.
- Ministerie van BZK, Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, 'Nationale woon- en bouwagenda', maart 2022.
- Ministerie van BZK, Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, 'Nationale woon- en bouwagenda', maart 2022, p. 36.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 'Besluit van 8 april 2021 tot wijziging en aanvulling van het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet (Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet (eenentwintigste tranche))', 8 april 2021.
- Patrimonium Barendrecht, 'Bestuursverslag en jaarrekening 2020', 2021.
- Provincie Zuid-Holland, brief 'Aanpak Rotterdamse regio', kenmerk PZH-2021-774678135, 30 april 2021.
- 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.
- Rabobank, 'Kwartaalbericht Woningmarkt', 8 juni 2021.
- 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, 'Rijksbegroting 2020, VII Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties'.
- Rijksoverheid, 'Nota van wijzigingen Wet maatregelen middenhuur', 31 januari 2019.

- Stadsregio Rotterdam, 'Op weg naar een gezonde woningmarkt. Verstedelijkingsscenario 2020 Regio Rotterdam', augustus 2010.
- Steef makelaars, 'Prijzlijst De Gouwe Hoeck', juni 2021.
- Stec Groep, 'Monitor Regioakkoord Regio Rotterdam', versie november 2020.
- Stec Groep, 'Marktonderzoek gemixt woon-werkmilieu Stationstuinen Barendrecht', 20 augustus 2020.
- Stec Groep, 'Ongebruikte grondposities. Onderzoek naar de benutting van braakliggende terreinen', 5 januari 2021.
- SvWvR, 'Bestuursovereenkomst voor het Samenwerkingsverband Wonen regio Rotterdam 2020-2024', 10 oktober 2019.
- SvWvR, 'Regioakkoord nieuwe woningmarktafspraken regio Rotterdam', vastgesteld op 23 januari 2019.
- SvWvR, 'Dat spreken we af! Actualisatie', 28 juni 2017.
- Van Middelkoop, M. & Schilder F., 'Middeninkomens op de woningmarkt, Ruimte op een krap speelveld', Planbureau voor de Leefomgeving: Den Haag, 2017.
- Verbraeken, H., 'De vrije val van Vestia. Miljardendrama door hoogmoed en wanbeleid'. Business Contact: Amsterdam, 2014.
- VVD, D66, CDA en ChristenUnie, 'Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst. Coalitieakkoord 2021-2025', 15 december 2021, p. 17.

geraadpleegde websites

- <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2020/37/grootste-huurstijging-in-zes-jaar>.
- <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2021/03/prijzen-bestaande-koopwoningen-stijgen-in-2020-door-naar-recordniveau>.
- <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2021/42/vermogens-van-huurders-groeiden-niet-van-woningbezitters-wel>.
<https://economie.rabobank.com/publicaties/2021/juni/dubbele-groeicijfers-huizenprijzen-in-2021-verwacht-voor-bijna-alle-nederlandse-regios/>.
- <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://www.zuid-holland.nl/loket/subsidies/subsidies/vliegende-brigade-zuid-holland-woningbouw/>
- <https://www.woningmarktbeleid.nl/onderwerpen/dossier-woningtoewijzing/alle-illustratieve-artikelen/veelgestelde-vragen-over-passend-toewijzen>.
- <https://www.svn.nl/lening/Huizen/svn-starterslening/13949>
- www.funda.nl

- <https://www.afm.nl/nl-nl/consumenten/nieuws/2021/augustus/zorgen-over-leengedrag-koopstarters>
- <https://versbeton.nl/2021/06/de-starterslening-is-het-probleem-en-niet-de-oplossing>.
- <https://www.svn.nl/blijverslening>.
- <https://www.randstedelijke-rekenkamer.nl/wp-content/uploads/2019/12/Overzicht-Rolverdeling-bij-wonen.pdf>
- <https://www.patrimoniumbarendrecht.nl/ik-zoek/nieuwbouw/project/item/25>.
- www.belastingdienst.nl
- <https://aedes.nl/huurbeleid-en-betalbaarheid/huurbeleid-2022>
- <https://www.vng.nl/rubrieken/onderwerpen/grondbeleid>
- <https://www.woningmarktbeleid.nl/onderwerpen/woningbouwimpuls/projecten-woningbouwimpuls>
- <https://www.mooiland.nl/actueel/actueel-nieuws/nieuwsbericht/patrimonium-neemt-61-woningen-mooiland-over>.

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.
Secondaire 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
VRM	Visie Ruimte en Mobiliteit
Wbmgp	Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek ("Rotterdamwet")
WoON	WoonOnderzoek Nederland
WOZ	Waardering onroerende zaken
Wro	Wet ruimtelijke ordening

de rekenkamer

De gemeenteraad van Barendrecht heeft op 27 oktober 2003 de Rekenkamer Barendrecht 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 Barendrecht

Postbus 70012
3000 KP Rotterdam

telefoon
010 - 267 22 42

info@rekenkamer.rotterdam.nl
www.rekenkamer.rotterdam.nl

basisontwerp
DEWERF.com, Zuid-Beijerland

afbeeldingen
PDOK
woonstichting patrimonium Barendrecht
Steeff! makelaars

uitgave
Rekenkamer Barendrecht
april 2022