

# *tijden van transformatie*

*onderzoek naar Woonbeleid Capelle aan den IJssel vanaf 2013*



Rekenkamer

**CAPELLE AAN DEN IJSSEL**





# *tijden van transformatie*

*onderzoek naar Woonbeleid Capelle aan den IJssel vanaf 2013*





## voorwoord

Bevordering van voldoende woongelegenheid is een grondwettelijke taak van de overheid. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het uitvoeren hiervan. Het is dus belangrijk voor de gemeenteraad om zicht te hebben op de wisselwerking tussen de woningmarkt en het woonbeleid. Daarom heeft de rekenkamer onderzoek gedaan naar het Capelse woonbeleid van de afgelopen tien jaar, met het doel de gemeenteraad te ondersteunen in hebeoordelen van het gevoerde beleid. Daarnaast vallen uit dit onderzoek lessen te trekken die de gemeenteraad kunnen helpen kaders te stellen voor de nieuwe woonvisie die volgens de huidige planning deze zomer door de raad zal worden vastgesteld.

De woningmarkt is complex en de realiteit van het woonbeleid is weerbarstig. Het is minder gemakkelijk dan het lijkt om de woningmarkt te vangen in cijfers. Toch is het belangrijk kwantitatieve doelen te stellen en die ook te onderbouwen, zodat duidelijk wordt of de doelen aansluiten op de maatschappelijke behoeften. Een woonvisie zet de koers uit, maar evalueren en bijsturen zijn belangrijk, juist omdat het tijd kost om nieuwe woningen te realiseren en er in die tijd veel kan gebeuren.

In de looptijd van de Capelse Woonvisie 2013-2020 en het daarop volgende Programma Wonen 2019-2022 sloeg de veronderstelde ruimte voor krimp in het sociale segment om in een aanbodcrisis op de woningmarkt, ook in het sociale segment. Doordat doelstellingen niet helder of onvoldoende onderbouwd waren en overzichten van gerealiseerde sloop en opgeleverde nieuwe woningen per prijssegment ontbraken, was het moeilijk voor de Capelse raad om (bij) te sturen. Dat gold met name voor het vaststellen van de kaders voor nieuwbouw-, herstructurerings- en transformatielocaties. Ook voor het meedenken over het regiobod heeft de raad informatie nodig over woningvraag, bestaand aanbod en opleveringen in de gemeente. Dat zulke cijfers veelal ontbraken, was dus ook voor het beoordelen van het Capelse bod op het regioakkoord een probleem.

Dit rekenkamerrapport biedt de raad feitelijke inzichten in de woningmarkt en het woonbeleid. De aanbevelingen hebben tot doel zowel de pijlers van het woonbeleid als de rol van de gemeenteraad te verstevigen. Capelle aan den IJssel is een bijzondere gemeente, omdat vooral door transformatie nieuwe woningen gerealiseerd kunnen worden. Dit rapport maakt duidelijk -en het blijkt ook uit het feit dat het Capelse bod op het regioakkoord is afgewezen- dat de transformatieopgave niet alleen geldt voor woningen, maar ook voor het woonbeleid zelf.

Dit rapport is onderdeel van een serie rekenkamerrapporten over het woonbeleid in deze regio. De rapporten voor Barendrecht, Rotterdam, Lansingerland en Albrandswaard zijn reeds gepubliceerd. Het rapport voor Capelle aan den IJssel is de laatste van de gemeentelijke rapporten. Dat had als nadeel dat de Capelse raad het langste moest wachten. Het heeft als voordeel dat ons inzicht in de regionale woningmarkt toenam, waardoor voor Capelle aan den IJssel cruciale bevindingen



Rekenkamer

**CAPELLE AAN DEN IJSSEL**

beter konden worden geogst. Na de publicatie van dit rapport brengen we nog een synthese-rapport uit, waarin we de bevindingen in de verschillende gemeenten op elkaar zullen betrekken.

Marjolein van Asselt  
Directeur

<b>voorwoord</b>	<b>3</b>
<b>bestuurlijke nota</b>	<b>9</b>
<b>1</b> inleiding bestuurlijke nota	11
<b>2</b> conclusies	13
2-1 conclusies op hoofdlijnen	13
2-2 toelichting op de conclusies	15
<b>3</b> aanbevelingen	23
<b>4</b> bestuurlijke reactie	27
<b>5</b> nawoord: aandachtspunten gemeenteraad	35
<b>nota van bevindingen</b>	<b>39</b>
<b>1</b> inleiding nota van bevindingen	41
1-1 aanleiding	41
1-2 verantwoordelijkheden en betrokken partijen	41
1-3 doelstelling onderzoek	42
1-4 afbakening	43
1-5 andere woonvisie-onderzoeken	43
1-6 leeswijzer	43
<b>2</b> rolverdeling binnen woonbeleid	45
2-1 inleiding	45
2-2 recente bestuurlijke ontwikkelingen wonen en volkshuisvesting	45
2-3 wettelijke kaders en landelijk beleid	47
2-3-1 rol rijksoverheid	47
2-3-2 wettelijke kaders	47
2-3-3 landelijk beleid	51
2-4 provinciaal en regionaal beleid	53
2-4-1 rol provincie	53
2-4-2 samenwerking binnen regio	56
2-5 gemeentelijk beleid	59
2-5-1 rol gemeente	59
2-5-2 capaciteit gemeente	60
2-5-3 woonvisie Capelle aan den IJssel 2013 – 2020	61
2-6 samenvatting	68
<b>3</b> inzicht in vraag en aanbod	71
3-1 inleiding	71
3-2 definities vraag, woningaanbod en doelgroepen	71

3-2-1	vooraf	71
3-2-2	landelijke definities sociale huur	71
3-2-3	definities gemeente en regio	72
3-3	monitoring vraag en woonaanbod	78
3-3-1	inleiding	78
3-3-2	beschikbare monitors	78
3-3-3	monitoring sociale voorraad en lage inkomens	79
3-3-4	monitoring midden- en hoge categorieën	90
3-3-5	monitoring nieuwbouw(plannen)	92
3-4	ontwikkeling vraag en aanbod	96
3-4-1	ontwikkeling vraag: inkomens	98
3-4-2	ontwikkeling aanbod: woningwaarden	100
3-4-3	aansluiting op doelstellingen gemeente	102
3-5	samenvatting	104
<b>4</b>	<b>gemeentelijke instrumenten</b>	<b>109</b>
4-1	inleiding	109
4-2	juridisch instrumentarium	109
4-2-1	inleiding	109
4-2-2	Woningwet: passend toewijzen	109
4-2-3	huisvestingsverordening	111
4-2-4	opkoopbescherming	112
4-2-5	Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek ('Rotterdamwet')	115
4-3	ruimtelijk instrumentarium	119
4-3-1	inleiding	119
4-3-2	sturen via bestemmingsplan	119
4-3-3	sturen via gebiedspaspoort	121
4-3-4	grondbeleid	123
4-4	overig beleidsinstrumentarium	125
4-4-1	inleiding	125
4-4-2	starterslening	125
4-4-3	instrumenten gericht op ouderen	127
4-5	samenvatting	128
<b>5</b>	<b>samenwerking in het woonveld</b>	<b>131</b>
5-1	inleiding	131
5-2	regionale afspraken	131
5-3	samenwerkingsafspraken woningcorporaties	136
5-3-1	totstandkoming en monitoring prestatieafspraken	136
5-3-2	afspraken beschikbaarheid en betaalbaarheid	140
5-3-3	afspraken middenhuur	141
5-3-4	afspraken woonruimtebemiddeling	141
5-4	afspraken marktpartijen	143
5-4-1	inleiding	143
5-4-2	zelfbewoningsplicht en anti-speculatie beding	144
5-4-3	eisen in aanbesteding	145
5-4-4	eisen aan segmentering in anterieure overeenkomst	146
5-4-5	eisen aan transformaties	147
5-4-6	Rivium	148





5-4-7	coördinatieregeling	151
5-4-8	overige samenwerkingsafspraken	152
5-5	samenvatting	152
<b>6</b>	<b>samenvatting</b>	<b>157</b>
6-1	onderzoeksvraag	157
6-2	rolverdeling binnen het woonveld	157
6-3	ontwikkeling van vraag en aanbod	159
6-4	gemeentelijke instrumenten	163
6-5	samenwerkingen in woonveld	165
	<b>bijlagen</b>	<b>169</b>
bijlage 1	onderzoeksverantwoording	171
bijlage 2	bronnenlijst	176
bijlage 3	begrippenlijst	183
bijlage 4	lijst van afkortingen	185



***bestuurlijke nota***



# 1 inleiding bestuurlijke nota

Het woonbeleid staat vol in de aandacht. Starters komen als gevolg van hoge huizenprijzen moeilijk aan een woning en op de huurmarkt nemen de wachttijden toe. In de regio Rotterdam reageren gemiddeld meer dan 360 woningzoekenden op één vrijgekomen sociale huurwoning.<sup>1</sup> En in de vrije sector stegen de huren de voorbije jaren fors. 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 dan huurders – de waarde van de woning niet meegerekend.<sup>2</sup>

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 het woonbeleid van de gemeente Capelle aan den IJssel heeft geleid tot een betere aansluiting tussen vraag en aanbod op de lokale woningmarkt. Zo wil de rekenkamer de gemeenteraad en de inwoners van Capelle aan den IJssel meer inzicht geven in mogelijkheden waarover de gemeente beschikt om te sturen op woonbeleid en de mate waarin zij die effectief benut. Ook de gemeenteraad toonde interesse in de voortgang van het woonbeleid. Dit bleek tijdens een zogeheten stemkastsessie met gemeenteraadsleden die de Rekenkamer Capelle aan den IJssel in februari 2021 organiseerde. De rekenkamer hoopt met dit rapport ook een reflectie te bieden op het woonbeleid van de afgelopen jaren die vruchtbaar is voor het vormen en beoordelen van een nieuwe Woonvisie voor Capelle aan den IJssel. Volgens de laatste planning zal de raad deze nieuwe visie (waarschijnlijk actualisatie van het Programma Wonen geheten) begin juli 2023 vaststellen.

<sup>1</sup> Maaskoepel, ‘De woonruimtebemiddelingsmonitor regio Rotterdam Q1-Q3 2022’, november 2022.

<sup>2</sup> CBS, ‘Vermogens van huurders groeiden niet, van woningbezitters wel’, 19 oktober 2021, verkregen op 12 november 2023 via: <https://www.cbs.nl/nl-nieuws/2021/42/vermogens-van-huurders-groeiden-niet-van-woningbezitters-wel>.







## 2 conclusies

### 2-1 conclusies op hoofdlijnen

Woonbeleid kent veel facetten en in het voorliggende onderzoek naar het Capelse woonbeleid worden dan ook een groot aantal bevindingen gepresenteerd. Bij het opstellen van de conclusies van het onderzoek heeft de rekenkamer gefocust op datgene wat vanuit bestuurlijk perspectief het meest belangwekkend is. Om deze nota kernachtig te houden, komt bijvoorbeeld niet elk in het rapport beschreven gemeentelijk woonbeleidsinstrument en niet elke gemeentelijke samenwerkingsafpraak aan de orde, hoewel deze stuk voor stuk uiteraard wel van invloed zijn op de aansluiting tussen vraag en aanbod op de Capelse woningmarkt en daarom belangrijk zijn voor dit onderzoek. Daarmee wordt in deze bestuurlijke nota dus niet het hele rapport afgedekt, maar wordt naar voren gebracht welke zaken van grote invloed zijn geweest op het beleid en de beleidsuitvoering, waaruit lessen kunnen worden afgeleid om te benutten bij toekomstige beleidsvorming, -uitvoering en -monitoring.

Van de acht conclusies die de rekenkamer heeft getrokken, gaan de eerste twee over de kwaliteit van de definities en cijfers die de gemeente gebruikt(e). De daaropvolgende conclusie gaat over het gemeentelijk beleidsuitgangspunt dat er in Capelle voldoende sociale corporatiewoningen staan. Conclusies vier tot en met zeven gaan over de toevoegingen aan de Capelse woningvoorraad in de periode 2013 – 2021 en de verslaglegging daarover naar de raad. De laatste conclusie betreft de meest recente nieuwbouwplanning, die vertaald is in het Capelse bod op het regioakkoord 2022.

#### **kwaliteit van gemeentelijke definities en door de gemeente gebruikte cijfers**

- 1 In het Capelse woonbeleid is er onvoldoende consistentie, kwaliteit en volledigheid in de manier waarop de gemeente vraag- en aanbodsegmenten definieert. Dit maakt het, ook voor de raad, moeilijk om de voortgang op beleidsdoelstellingen te monitoren.
- 2 De woningvoorraadcijfers die de gemeente Capelle aan den IJssel hanteert, zijn onvoldoende bruikbaar om de sociale woningvoorraad (huur en koop) in kaart te brengen en te sturen op de gemeentelijke doelstellingen over de voorraadontwikkeling.

#### **onderbouwing en monitoring aansluiting sociale voorraad en vraag**

- 3 Zowel in de Woonvisie 2013 als in het Programma Wonen 2019 – 2022 zette de gemeente in op een daling van het aantal sociale corporatiewoningen. In de Woonvisie geeft de gemeente hiervoor een cijfermatige onderbouwing, ze laat zien dat het aantal sociale woningen het aantal huishoudens in de sociale doelgroep overstijgt. In het Programma Wonen ontbreekt de cijfermatige vergelijking tussen de Capelse sociale doelgroep en het sociale aanbod. Ook heeft de gemeente in de looptijd van het Programma Wonen de raad niet geïnformeerd over de ontwikkeling van de sociale doelgroep. Daardoor was voor de raad na 2019 niet

meer duidelijk of er nog een teveel aan sociale woningen was of dat er inmiddels juist een tekort was ontstaan.

**nieuwbouw, transformatie en de informatievoorziening daarover naar de raad**

- 4 De gemeentelijke nieuwbouw- en transformatie-monitors maken niet duidelijk hoeveel woningen er per prijssegment zijn opgeleverd. Daardoor weet de raad niet precies hoeveel woningen er de laatste jaren zijn gerealiseerd per prijssegment. Daarmee heeft de raad te weinig informatie om bij vaststelling van nieuwe kaders voor (sloop)nieuwbouwlocaties of transformatielocaties goed (bij) te kunnen sturen op de samenstelling wat betreft de prijssegmenten.
- 5 De gemeente heeft haar (mogelijke) instrumentarium om te sturen op nieuwbouw en transformatie maar beperkt ingezet. Zo bevat de helft van de vanaf 2015 vastgestelde gebiedspaspoorten voor grotere ontwikkellocaties, geen prijssegmenteringseisen. Ook heeft de gemeente geen doelgroepenverordening vastgesteld. Daardoor kan zij geen eisen rondom middenhuur of middenkoop opnemen in bestemmingsplannen.
- 6 In de periode 2013-2021 realiseerden marktpartijen 409 en corporaties 2 sociale huurwoningen en werden er 357 sociale huurwoningen gesloopt. Sociale koop werd gebouwd noch gesloopt. De nieuwe woningen zijn bijna allemaal woningen van minder dan 50m<sup>2</sup>, die door transformatie zijn ontstaan en veelal op basis van tijdelijke contracten en/of met aanvullende eisen aan de huurder(s) verhuurd worden. Hoe lang deze woningen sociaal zullen blijven werd niet afgesproken. De gemeente is daarmee wel geslaagd in haar doelstelling om woningen voor 1 en 2-persoonshuishoudens, met name voor jongeren en ouderen, toe te voegen. Voor grotere huishoudens uit de sociale doelgroep zijn er vrijwel geen woningen bijgekomen.
- 7 In de periode 2013 – 2021 zijn ook circa 525 middeldure woningen toegevoegd, dit betreft eveneens merendeels transformatiewoningen. Er werden daarnaast circa 255 dure woningen toegevoegd. De gemeente wilde in haar beleid inzetten op meer dure en middeldure woningen, maar had deze doelstelling niet gekwantificeerd.

**meest recente plannen**

- 8 In de nieuwbouwplannen voor de periode 2022-2030 is het aandeel sociale woningen circa 22%. Dat betekent dat dit nieuwbouwprogramma zou leiden tot een verdere daling van het aandeel sociaal in Capelle aan den IJssel. De gemeente heeft op basis van dit programma een bod gedaan voor het regioakkoord 2022. Vanwege het lage aandeel sociaal heeft de provincie het bod afgewezen. Zij spoort de gemeente aan om te zoeken naar extra mogelijkheden om meer sociale corporatiewoningen toe te voegen. Het zal moeilijk zijn hieraan te voldoen zonder het programma van Rivium aan te passen.

## 2-2 toelichting op de conclusies

kwaliteit van gemeentelijke definities en door de gemeente gebruikte cijfers

**1 In het Capelse woonbeleid is er onvoldoende consistentie, kwaliteit en volledigheid in de manier waarop de gemeente vraag- en aanbodsegmenten definieert. Dit maakt het, ook voor de raad, moeilijk om de voortgang op beleidsdoelstellingen te monitoren.**

Voor een adequaat woonbeleid is het in de eerste plaats nodig dat een gemeente verkent hoe de lokale woonvraag en het -aanbod er cijfermatig uitzien. Daarvoor moet zij de vraag opdelen in inkomensgroepen en het aanbod in woningprijsegmenten. Om goed te kunnen sturen moet de gemeente definities opstellen voor alle segmenten van vraag en aanbod die zij onderscheidt. In het Capelse beleid zijn er op het punt van die definities belangrijke tekortkomingen.

**tabel 2-1: definities aanbod (woningwaarden en huurprijzen)**

	<b>sociaal</b>	<b>middelduur</b>	<b>duur</b>
Woonvisie 2013-2020	koop: tot €140.000 huur: tot € 665	koop, laag: € 140.000 tot € 200.000 koop, hoog: € 200.000 tot € 350.000 huur: ontbrekend	koop: vanaf € 350.000 huur: ontbrekend
Programma Wonen 2019-2022	koop: tot € 140.000 huur: tot € 711	koop: € 140.000 tot € 300.000 huur: ontbrekend	koop: vanaf € 300.000 huur: ontbrekend

bron: Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Woonvisie 2013-2020. Parkstad naast economische motor', februari 2013, p. 33, 36, 38; Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Programma Wonen 2019-2022. Thuis in een veelzijdige woonstad', juli 2019, p. 4, 16; Samenwerkingsverband Wonen regio Rotterdam, Geactualiseerd regioakkoord 2022, 16 december 2022.

Tabel 3-1 brengt de door de gemeente gehanteerde definities in beeld. In de eerste plaats wordt daaruit duidelijk dat er in het beleid definities ontbreken. Zo gaat het in de Woonvisie 2013 - 2020 wel over het belang van de beschikbaarheid van middeldure en dure woningen, maar definieert de gemeente niet wat middeldure en dure huur is. In het daaropvolgende Programma Wonen 2019-2022 ontbreken opnieuw de definities voor middeldure huur en dure huur. Bovendien geeft de gemeente in dit beleidskader ook geen inkomensgrenzen voor wat de gemeente als midden- en hoge inkomens ziet. Dat betekent dat de gemeente sinds 2013 niet goed kan sturen op het middensegment. Ze heeft immers niet aangegeven wat voor soort huizen dit zijn en – vanaf 2019 – evenmin aangegeven voor welke inkomens deze passend zijn.

Ook is in tabel 3-1 te zien dat de grens voor sociale koop volgens het Programma Wonen, dus in 2019 tot en met 2022, nog even hoog is als in 2013. Dat is niet logisch, gezien de markt- en inkomensontwikkeling tussen 2013 en 2022. De grens voor middeldure koop ligt in het Programma Wonen 2019-2022 lager dan in de Woonvisie uit 2013. Dit past ook niet bij de markt- en inkomensontwikkeling in die periode. Daarnaast valt op dat in beide beleidsdocumenten geen jaarlijkse inflatiecorrectie is aangekondigd, bijvoorbeeld middels de Consumentenprijsindex. Dat is een gemis, want daardoor gaan prijzen uit de pas lopen met de markt. Verder blijkt uit onderzoek dat de sociale koopgrens van € 140.000 in 2013 voor een deel van de doelgroep te hoog was om te kunnen financieren. De gemeente geeft in de Woonvisie aan hoe de grens

voor sociale koop is berekend, maar onderbouwt niet of dit ook financieerbaar is voor de bijbehorende doelgroep. De stijging van de grens door de regio die gemeente vanaf 2022 hanteert, is ook niet onderbouwd.

Een ander probleem is dat de jaarlijkse en halfjaarlijkse gemeentelijke nieuwbouwmonitors de definities van het Capelse woonbeleid niet volgen.<sup>3</sup> Tijdens de looptijd van de Woonvisie kende dit beleid vier prijssegmenten voor koopwoningen, maar de monitors maakten onderscheid tussen vijf of zes segmenten (zie tabel 3-2). De grenswaarden daarvan sloten bovendien nauwelijks aan bij die van de Woonvisie (zie tabel 3-1). In de looptijd van het Programma Wonen 2019 – 2022 zijn er volgens dit beleid drie kooprijkssegmenten. In de nieuwbouwmonitors staan er opnieuw vijf of zes.

Daarbij verschoven ook tijdens de looptijd van beide beleidsdocumenten in de nieuwbouwmonitors verschillende prijsgrenzen verschillende malen omhoog en omlaag, zonder dat dit onderbouwd werd of logisch navolgbaar is. Een verschuiving bemoeilijkt bovendien het vergelijken van monitors van verschillende jaren, want het heeft invloed op het meegetelde aantal woningen in een segment zonder dat de voorraad of de nieuwbouw(plannen) in werkelijke zin veranderen. In 2022 schuiven de grenzen flink op ten opzichte van 2021, omdat de gemeente dan de door de woningmarktregio bepaalde woningprijsgrenzen overneemt.

tabel 1-2: prijsklassen nieuwbouwwoningen koop in gemeentelijke monitors, alle bedragen zijn x € 1.000

Projectenboek 2016/Meerjarenprogramma Stadsontwikkeling 2017 t/m 2019*						
2016	< 150	150-200	200-300	300-400	>400	
2017	< 150	150-200	200-300	300-400	>400	
2018	< 140	140-170	170-215	215-300	300-400	>400
2019	< 215	215-300	300-400	>400		
CBADS-monitor	betaalbaar		middelduur		duur	
2020	< 190	190-215	215-310	310-350	350-400	>400
2021	< 190	190-215	215-310	310-350	350-400	>400
2022	< 210			210-355	355-400	400-520 >520

\*In deze documenten staan enkel prijsgrenzen en geen categorieën zoals 'sociaal' of 'duur'.

Doordat de kwaliteit, volledigheid en consistentie van definities tekortschieten, is monitoring van de Capelse woningvoorraad eigenlijk niet goed mogelijk. Als gevolg krijgt onder meer de raad moeilijk zicht op de uitgangssituatie van beleid en op de voortgang op beleidsdoelstellingen. Op deze manier is de informatie die nodig is om te kunnen (bij)sturen op beleidsdoelen, niet voorhanden.

## 2 De woningvoorraadcijfers die de gemeente Capelle aan den IJssel hanteert, zijn onvoldoende bruikbaar om de sociale woningvoorraad (huur en koop) in kaart te brengen en te sturen op de gemeentelijke doelstellingen over de voorraadontwikkeling.

<sup>3</sup> Uitzonderd de, door het rijk jaarlijks bepaalde, sociale huurprijsgrens. In 2016 heette deze monitor het Projectenboek in 2017 tot en met 2019 het Meerjarenprogramma Stadsontwikkeling en in 2020 tot en met 2022 de Capelle Bouwt aan de Stad monitor (CBADS-monitor).



De cijfers die de gemeente gebruikt om de omvang van de sociale voorraad in kaart te brengen, hebben een aantal belangrijke beperkingen wat betreft kwaliteit en daarmee bruikbaarheid. Hieronder zijn de beperkingen uiteengezet voor achtereenvolgens de cijfers over sociale corporatiewoningen, sociale particuliere huurwoningen en sociale koopwoningen.

- De cijfers over de omvang van de voorraad *sociale corporatiewoningen* die de gemeente gebruikt, komen uit verschillende bronnen. De cijfers geven alles bij elkaar een indicatie van het aantal corporatiewoningen in de gemeente, maar zijn niet dermate precies dat men er mee kan sturen op een exact aantal woningen, zoals de gemeente in haar Programma Wonen wil.
- De cijfers over de omvang van de voorraad *sociale particuliere huurwoningen* zijn onbetrouwbaar. Het bureau dat de cijfers leverde stelt met voortschrijdend inzicht dat de cijfers “niet correct” zijn. De cijfers zijn daarom niet bruikbaar voor monitoring van de omvang van dit deel van de sociale voorraad.
- De cijfers over de omvang van de voorraad *sociale koopwoningen* kennen verschillende beperkingen en zijn daarom matig bruikbaar. De cijfers zijn gebaseerd op WOZ-waarden en die gaan altijd over de situatie van ongeveer anderhalf jaar geleden. De cijfers over sociale koop nieuwbouw zijn verder niet goed vergelijkbaar door tussentijdse verhogingen en verlagingen van de prijsgrenzen in de nieuwbouwmonitors (zie tabel 3-2).

In tabel 3-3 worden de beperkingen opgesomd en wordt geconcludeerd welke bruikbaarheid de cijfers daarmee hebben. De gemeente heeft deze beperkingen niet benoemd in beleidstukken of monitors.

**tabel 1-3: bruikbaarheid gegevens sociale woningvoorraad per type**

type sociale woning	toelichting betrouwbaarheid en beperkingen gegevens	bruikbaarheid gegevens
sociale huur corporaties	<ul style="list-style-type: none"> <li>• verschillen tussen bronnen lopen op tot 5% afwijking ten opzichte van elkaar</li> <li>• In sommige jaren stijgingen of dalingen (tot 8%) die de gemeente desgevraagd niet kan duiden</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• redelijk bruikbaar voor monitoring, onvoldoende bruikbaar voor sturen op exact aantal, namelijk het doel van “consolidatie op 10.000” van Programma Wonen</li> </ul>
sociale particuliere huur	<ul style="list-style-type: none"> <li>• methode niet betrouwbaar: leverancier kwalificeert de uitkomsten met voortschrijdend inzicht als “niet correct”</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• niet bruikbaar voor monitoring</li> </ul>
sociale koopwoningen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• beperking: WOZ-waarden beschrijven altijd de situatie van anderhalf jaar geleden</li> <li>• beperkte validiteit doordat gemeente prijsgrenzen sociale koopsegment meermaals aanpaste</li> <li>• beperking: sociale koopgrens in Woonvisie waarschijnlijk te hoog, dus teveel woningen meegeteld (zie conclusie 1)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• matig bruikbaar voor monitoring</li> </ul>

onderbouwing en monitoring aansluiting sociale voorraad en vraag

**3 Zowel in de Woonvisie 2013 als in het Programma Wonen 2019 – 2022 zette de gemeente in op een daling van het aantal sociale corporatiewoningen. In de Woonvisie geeft de gemeente hiervoor een cijfermatige onderbouwing, ze laat zien dat het aantal sociale woningen het aantal huishoudens in de sociale doelgroep overstijgt. In het Programma Wonen ontbreekt de cijfermatige vergelijking tussen de Capelse sociale doelgroep en het sociale aanbod. Ook heeft de gemeente in de looptijd van het Programma Wonen de raad niet geïnformeerd over de ontwikkeling van de sociale doelgroep. Daardoor was voor de raad na 2019 niet meer duidelijk of er nog een teveel aan sociale woningen was of dat er inmiddels juist een tekort was ontstaan.**

De gemeente had in de Woonvisie 2013 – 2020 en het Programma Wonen 2019 – 2022 concrete doelstellingen voor de sociale corporatievoorraad. Volgens de Woonvisie moest deze voorraad van 39% in 2011 dalen naar 36% in 2015 en 33% in 2020. De Woonvisie onderbouwde cijfermatig dat deze daling mogelijk was omdat er genoeg woningen in het sociale segment waren ten opzichte van de omvang van de sociale doelgroep in Capelle aan den IJssel. Volgens de Woonvisie waren er (in 2010) namelijk 14.160 sociale woningen – waarvan 80% corporatiewoningen – en (in 2009) 11.280 huishoudens in de sociale doelgroep. Er waren volgens de Woonvisie Capelle dus “voldoende bereikbare woningen om de doelgroep op te vangen”. Daarbij merkt de rekenkamer op dat in deze vergelijking cijfers zijn meegerekend die daarvoor onbruikbaar, danwel matig bruikbaar waren, namelijk de cijfers over sociale particuliere huurwoningen en de cijfers over sociale koopwoningen (zie conclusie 2).

In het Programma Wonen, uit 2019, werd het aantal sociale woningen in de gemeente niet vergeleken met de omvang van de doelgroep. De rekenkamer heeft deze vergelijking wel gemaakt op basis van cijfers die de gemeente bij het opstellen van het Programma Wonen tot haar beschikking had. Dit betrof onder meer een behoefteonderzoek dat de gemeente bij het opstellen van het programma had laten doen. Daarin stond dat het aantal sociale woningen in 2017 ongeveer 15.500 was en het aantal huishoudens in de sociale doelgroep 13.500. Een andere bron vermeldt 14.400 huishoudens in de sociale doelgroep in 2017. De rekenkamer heeft niet onderzocht waar dit verschil vandaan komt. De overmaat was, vanuit deze cijfers geredeneerd, dus 1.000 tot 2.000 sociale woningen. Voor het aantal sociale woningen geldt opnieuw dat de meegerekende cijfers over het particuliere aanbod niet of matig bruikbaar waren (zie conclusie 2).

De gemeente gaf in het Programma Wonen als gezegd geen inzicht in de omvang van vraag en aanbod in het Capelse sociale segment en gaf de raad tijdens de uitvoeringsperiode van het Programma ook geen informatie over de (verdere) ontwikkeling van de Capelse sociale doelgroep. Het is aannemelijk dat de overmaat zodanig is afgenomen dat er op dit moment zelfs een tekort is aan sociale woningen. Het aantal huishoudens in de sociale doelgroep steeg volgens de jaarlijkse regionale monitors van de onderzoeksafdeling van de gemeente Rotterdam OBI (‘Onderzoek en Business Intelligence’) in de periode 2009 tot en met 2019 namelijk van 39% naar 48%. Ook steeg de vraag naar sociale corporatiewoningen in Capelle aan den IJssel in de periode 2012 – 2021 sterk. Dat blijkt uit het feit dat het aantal huishoudens dat actief naar een Capelse corporatiewoning zoekt, in deze periode verdrievoudigde. Tegelijkertijd werd de kans om een corporatiewoning toegewezen te krijgen vier keer

zo klein. De mediane inschrijfduur tot slaging liep op van 16 maanden in 2016 tot 30 maanden in 2022.

nieuwbouw, transformatie en informatievoorziening daarover naar de raad

- 4 De gemeentelijke nieuwbouw- en transformatie-monitors voor de raad maken niet duidelijk hoeveel woningen er per prijssegment zijn opgeleverd, noch hoe dit in de nabije toekomst zal zijn. Daardoor weet de raad niet precies hoeveel woningen er de laatste jaren zijn gerealiseerd per prijssegment. Daarmee heeft de raad te weinig informatie om bij vaststelling van nieuwe kaders voor (sloop)nieuwbouwlocaties of transformatielocaties goed (bij) te kunnen sturen op de samenstelling wat betreft de prijssegmenten.**

De gemeente bracht in de onderzochte jaren 2016 tot nu steeds jaarlijks of halfjaarlijks een nieuwbouwmonitor uit (zie ook conclusie 1). Deze monitors vermelden de realisatie van het laatste jaar en de nieuwbouwplannen voor de komende jaren. De monitors geven steeds op projectniveau inzicht in de prijssegmentering, maar maken daarbij niet duidelijk hoeveel nieuwbouwwoningen er per jaar per prijssegment zijn opgeleverd, en – bij projecten die in uitvoering zijn – in welk prijssegment er al woningen zijn opgeleverd en welke woningen nog niet zijn gerealiseerd. Voor de plannen die nog niet in uitvoering zijn, is niet aangegeven in welk jaar welke woningen zullen worden opgeleverd.

De gemeente geeft de raad daarmee, zowel op projectniveau als gemeentebreed, geen goed inzicht in de realisatie van nieuwbouw per prijssegment per jaar. Dit inzicht wordt verder beperkt doordat de rapportages steeds veranderende prijscategorieën gebruiken (zie conclusie 1). Hierdoor weet de raad niet goed wat er de laatste jaren is bijgebouwd en heeft de raad te weinig informatie om goed (bij) te sturen bij het vaststellen van nieuwe kaders voor transformatie- en/of nieuwbouwlocaties.

- 5 De gemeente heeft haar (mogelijke) instrumentarium om te sturen op nieuwbouw en transformatie maar beperkt ingezet. Zo bevat de helft van de vanaf 2015 vastgestelde gebiedspaspoorten voor grotere ontwikkellocaties, geen prijssegmenteringseisen. Ook heeft de gemeente geen doelgroepenverordening vastgesteld. Daardoor kan zij geen eisen rondom middenhuur of middenkoop opnemen in bestemmingsplannen.**

Gemeenten kunnen vooral via het vormgeven van kaders voor nieuwbouw en transformatie invloed uitoefenen op de aansluiting tussen de lokale vraag en het aanbod. Gemeenten kunnen in de eerste plaats via nieuwbouwlocatiekaders – in Capelle de zogeheten gebiedspaspoorten – op projectniveau randvoorwaarden aan gebiedsontwikkeling stellen, bijvoorbeeld ten aanzien van de prijssegmentering. In Capelle werd dit laatste maar weinig gedaan. Slechts de helft van de vanaf 2015 vastgestelde gebiedspaspoorten voor grotere nieuwbouw- of transformatielocaties bevat prijssegmenteringseisen.

Gemeenten kunnen ook in hun bestemmingsplannen minimumpercentages sociale en middeldure woningen opnemen, om zo te sturen op de samenstelling van de toekomstige woningvoorraad. Wat betreft middeldure woningen kan dit alleen onder verwijzing naar een gemeentelijke doelgroepenverordening. Capelle aan den IJssel beschikt niet over een doelgroepenverordening en kan dus geen middeldure

nieuwbouw afdwingen via het bestemmingsplan. Samenvattend heeft de gemeente Capelle aan den IJssel maar beperkt ingezet op een verbeterde aansluiting tussen vraag en aanbod middels sturing van nieuwbouw- en transformatieontwikkelingen.

Als het gaat om het verbeteren van de aansluiting tussen vraag via de bestaande woningvoorraad, hebben gemeenten maar beperkte mogelijkheden. De gemeente is immers geen eigenaar van deze woningen. Een maatregel voor de bestaande voorraad die invloed kan hebben op de beschikbaarheid van koopwoningen, is de opkoopbescherming. Deze heeft Capelle aan den IJssel per 1 januari 2023 ingevoerd. De effecten zijn door de recente vaststelling nog niet vast te stellen. Een andere mogelijke maatregel is bijvoorbeeld het toepassen van voorrang voor woningzoekenden met een lokale binding bij vacante corporatiewoningen. Dit wordt in Capelle aan den IJssel sinds een jaar op kleine schaal gedaan maar heeft nog niet tot substantieel meer verhuringen aan lokale woningzoekenden geleid.

**6 In de periode 2013-2021 realiseerden marktpartijen 409 en corporaties 2 sociale huurwoningen en werden er 357 sociale huurwoningen gesloopt. Sociale koop werd gebouwd noch gesloopt. De nieuwe woningen zijn bijna allemaal woningen van minder dan 50m<sup>2</sup>, die door transformatie zijn ontstaan en veelal op basis van tijdelijke contracten en/of met aanvullende eisen aan de huurder(s) verhuurd worden. Hoe lang deze woningen sociaal zullen blijven werd niet afgesproken. De gemeente is daarmee wel geslaagd in haar doelstelling om woningen voor 1 en 2-persoonshuishoudens, met name voor jongeren en ouderen, toe te voegen. Voor grotere huishoudens uit de sociale doelgroep zijn er vrijwel geen woningen bijgekomen.**

Op basis van het rekenkameronderzoek is duidelijk geworden dat er in de gemeente in de periode 2013-2021 1.200 woningen zijn gebouwd of getransformeerd waarvan 411 in het sociale segment. Het betreft 362 particuliere sociale huurwoningen, 47 zorgwoningen en 2 corporatiewoningen. In de periode 2013-2021 werden 357 Capelse sociale woningen gesloopt. Het betreft 45 appartementen in de Amandelhof en 312 huurwoningen in de Hoven II. De netto toevoeging in het sociale segment in deze periode was dus 54 woningen.

Uitgezonderd de zorgwoningen zijn al deze nieuwe woningen uit transformatie ontstaan. Op 14 van de 362 particuliere sociale woningen na gaat het om studio's en kleine appartementen van minder dan 50m<sup>2</sup>. Veel van deze woningen zijn gericht op studenten of jongeren en meerdere van deze complexen hanteren tijdelijke huurcontracten en/of aanvullende eisen aan de huurder(s). Hiermee is de gemeente geslaagd in haar doelstelling uit het Programma Wonen om woningen voor 1- en 2-persoonshuishoudens toe te voegen. Dat betekent echter wel dat er zeer weinig woningen bijkwamen voor andere typen huishoudens uit de sociale doelgroep. Er zijn bovendien slechts twee corporatiewoningen toegevoegd in deze periode. Daarnaast blijkt dat een deel van de woningen in één van de transformatieprojecten ondertussen verhuurd wordt in het middeldure segment. De gemeente heeft bij geen van de particuliere sociale huurwoningen afspraken met de ontwikkelaars gemaakt over de instandhoudingstermijn van de sociale huurprijs, dus het is mogelijk dat meer woningen verdwijnen uit het sociale segment.

**7 In de periode 2013 – 2021 zijn ook circa 525 middeldure woningen toegevoegd, dit betreft eveneens merendeels transformatiewoningen. Er werden daarnaast**

**circa 255 dure woningen toegevoegd. De gemeente wilde in haar beleid inzetten op meer dure en middeldure woningen, maar had deze doelstelling niet gekwantificeerd.**

Op basis van haar onderzoek, en uitgaande van de in de nieuwbouwmonitors gehanteerde prijsgrenzen, stelt de rekenkamer vast dat er in de periode 2013 – 2021 circa 525 middeldure woningen opgeleverd werden, merendeels na transformatie van een gebouw dat geen woongebouw was.<sup>4</sup> Er zijn circa 255 dure woningen gerealiseerd. In de gehele onderzochte periode stond het beleid het toevoegen van meer middeldure en dure woningen voor, maar waren deze doelstellingen niet gekwantificeerd.

recente nieuwbouwplannen

**8 In de nieuwbouwplannen voor de periode 2022-2030 is het aandeel sociaal circa 22%. Dat betekent dat dit nieuwbouwprogramma leidt tot een verdere daling van het aandeel sociaal in Capelle aan den IJssel. De gemeente heeft op basis van dit programma een bod gedaan voor het regioakkoord 2022. Vanwege het lage aandeel sociaal heeft de provincie het bod afgewezen. Zij spoort de gemeente aan om te zoeken naar extra mogelijkheden om meer sociale corporatiewoningen toe te voegen. Het zal moeilijk zijn hieraan te voldoen zonder het programma van Rivium aan te passen.**

De gemeente Capelle aan den IJssel heeft voor de periode 2022 – 2030 nieuwbouw- en transformatieplannen voor ruim 7.000 woningen. Daarmee zou de totale woningvoorraad van ongeveer 31.500 naar 38.500 woningen stijgen. In de plannen voor de periode 2022 – 2030 waarvan de segmentering bekend is, is het aandeel sociaal 22% (1.200 woningen). Deze 1.200 sociale woningen vallen als volgt uiteen:

- Ongeveer 900 particuliere sociale woningen, waarvan 500 woningen in Rivium die minstens 20 jaar in het sociale segment blijven en 400 studentenwoningen.
- Ongeveer 300 sociale corporatiewoningen. Naast enkele tientallen zorgwoningen zijn dit woningen ter compensatie van de sloop van 312 sociale corporatiewoningen in De Hoven II in 2021.

Het aandeel toe te voegen sociale corporatiewoningen is met 22% ruim lager dan het aandeel sociale woningen in de huidige bestaande Capelse voorraad. Doordat de plannen opgeteld dus een lager aandeel sociale woningen hebben en samen een flinke stijging van de woningvoorraad betekenen, zal de sociale voorraad tot 2030 dalen met meerdere procentpunten, zo stelt de rekenkamer vast.

Met 5.000 woningen vormt de transformatie van Rivium een groot deel van de nieuwbouwplannen tot 2030. In de plannen voor Rivium is het aandeel sociale woningen 10%. Sociale corporatiewoningen zijn op dit moment geen onderdeel van de plannen voor Rivium. Het programma voor Rivium werd in het regioakkoord van 2019 nog niet meegenomen in het Capelse bod.

De provincie Zuid-Holland heeft in een brief van maart 2023 aan de woningmarktregio aangegeven niet in te kunnen stemmen met de nieuwbouwplannen van de gemeente Capelle aan den IJssel omdat het aandeel sociaal, en met name het aandeel sociale

<sup>4</sup> Van 449 woningen is duidelijk dat ze middelduur zijn. Van 149 woningen is alleen bekend dat ze duur of middelduur zijn, de helft hiervan heeft de rekenkamer opgeteld bij de middeldure woningen, de andere helft bij de dure woningen.





corporatiewoningen, te laag is. Eerder gaf de gedeputeerde al aan de wethouder aan dat de provincie bereid is om het beschikbare instrumentarium in te zetten als het aantal sociale corporatiewoningen in Capelle aan den IJssel niet wordt verhoogd. Ambtenaren geven in januari 2023 in een memo aan het college aan dat de impact van sturen via niet-Rivium projecten beperkt is. Het is daarom moeilijk om aan de wensen van de provincie te voldoen zonder het programma van Rivium aan te passen.

## 3 aanbevelingen

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

- 1 **Gebruik de actualisatie van het Programma Wonen (oftewel de nieuwe Woonvisie) om helder te definiëren welke doelgroepen en prijssegmenten van woningen de gemeente onderscheidt. Houd daarbij rekening met de volgende aandachtspunten:**
  - a **Presenteer in de nieuwe Woonvisie een goede onderbouwing voor de indeling van de woningprijssegmenten. Ga daartoe na welke huren en koopprijzen maximaal te betalen zijn voor de door de gemeente onderscheiden lage-inkomensgroepen (met eventueel aparte prijsgrenzen voor eenpersoonshuishoudens en meerpersoonshuishoudens) en doe dat ook voor de middeninkomens. Sluit waar mogelijk aan bij regionale of andere gangbare definities, mits die een dergelijke goede onderbouwing hebben. Leg ook vast of, en zo ja hoe, de huur- en koopgrenzen jaarlijks geïndexeerd zullen worden.**
  - b **Breng aan de hand van deze definities in de nieuwe Woonvisie de huidige vraag en het aanbod voor deze groepen en segmenten cijfermatig in kaart, om zo te zien waar tekorten zijn.**
  - c **Zorg dat de raad goed zicht krijgt op de kwaliteit van de probleemanalyse.**

Het gaat erom de raad inzicht te geven in de achtergrond van de cijfers die de nieuwe Woonvisie gebruikt voor het berekenen van de huidige vraag(segmenten) en het huidige aanbod. Welke eventuele beperkingen kennen die cijfers? Maak geen gebruik meer van de cijfers over de huidige particuliere sociale voorraad uit de studies die zijn gemaakt voor het regioakkoord. Ze zijn immers niet correct, zo geeft de regio zelf ook aan.
  - d **Als er nog geen goede nieuwe cijfers over de particuliere sociale voorraad zijn, gebruik dan in ieder geval als één van de te monitoren indicatoren voor de spanning in het sociale segment de omvang van de sociale corporatievoorraad en de sociale koopvoorraad. Vergelijk de opgetelde omvang daarvan met het aantal huishoudens in de sociale doelgroep in de gemeente. Monitor daarnaast de slaagkans en mediane inschrijfduur tot slaging van huurders van sociale corporatiewoningen.**
  - e **Wees tijdens de looptijd van de nieuwe woonvisie zuinig met het introduceren van nieuwe inkomens- en prijsgrenzen voor het definiëren van vraag en aanbod (vooraf vastgelegde prijsindexaties daargelaten) in monitoringoverzichten.**

Als het onontkoombaar is, werk deze nieuwe definities dan uit in het woonbeleid en de nieuwbouwdoelstellingen en laat ze vaststellen door de raad alvorens ze door te vertalen naar de monitoringoverzichten

**2 Neem in de nieuwe Woonvisie SMART geformuleerde doelstellingen en planningen op voor het te voeren beleid.**

Het is belangrijk om zicht te hebben op de uitvoering en wat realiseerbare ambities zijn en om deze vervolgens uit te werken in concrete doelstellingen die kunnen zorgen voor een vlotte doorloop in de uitvoering. Dat geldt voor overkoepelende thema's in het woonbeleid, zoals de doelstellingen in de woonvisie of de uitwerking van het regioakkoord. Het geldt ook voor projecten waarbij de gemeente samenwerkt met marktpartijen of corporaties. Denk daarbij in ieder geval, maar niet uitsluitend, aan de volgende onderdelen voor de nieuwe Woonvisie:

**a Neem in de nieuwe Woonvisie een woningbouwplanning op voor de looptijd van deze visie.**

Als gedurende de looptijd blijkt dat de bouw- en transformatieproductie hier te veel op achter is gaan lopen, dient de planning bijgesteld te worden en aan de raad te worden gestuurd.

**b Formuleer in de nieuwe visie concrete doelstellingen per prijssegment betreffende het aantal (of aandeel) nieuw te realiseren woningen in Capelle gemeentebreed tijdens de uitvoeringsperiode van de visie.**

Dergelijke doelstellingen maken het beter mogelijk om te sturen op het laten aansluiten van vraag en aanbod. Met betrekking tot de doelstelling voor sociaal raadt de rekenkamer aan om vast te leggen welk aandeel meerpersoonswoningen moet betreffen. Ook is het goed om vast te leggen in welke mate er bij particuliere sociale huur eisen aan inkomen, huishoudensvorm en/of contractduur mogen worden gesteld, en welk aandeel van de sociale particuliere huur in principe voor alle typen huishoudens in de doelgroep beschikbaar zou moeten zijn. Ook is het goed om concreet te maken hoe lang de particuliere sociale woningen in het sociale prijssegment geprijsd moeten blijven.

**c Overweeg het invoeren van een doelgroepenverordening om zo een gemeentebrede SMART doelstelling over middeldure woningen gemakkelijker te kunnen realiseren.**

Met een doelgroepenverordening zijn de per ontwikkellocatie te realiseren percentages (of aantallen) middeldure woningen ook via bestemmingplannen te regelen. In bestemmingsplannen is voor iedereen openbaar en inzichtelijk wat op die locatie het beleid van de gemeente is.

**d Overweeg om (indicatieve) kwantitatieve doelstellingen op te nemen voor de inzet van gemeentelijke instrumenten om de aansluiting tussen woonvraag en -aanbod te verbeteren.**

Denk daarbij bijvoorbeeld aan het aantal te verstrekken startersleningen per jaar of over het aandeel woningen waarvoor opkoopbescherming gaat gelden.

**3 Verbeter de informatievoorziening van het college aan de raad over de vorming en de realisatie van het woonbeleid. Houd hierbij rekening met de volgende aandachtspunten:**

**a Betrek de gemeenteraad actief in de discussie of en zo ja hoe de nieuwbouwplanning 2022-2030 moet worden aangepast opdat deze meer aan de**



**voorwaarden van de provincie voldoet. Laat de raad ook de eventuele aanpassingen op het regiobod – en zonodig aanpassingen op de nieuwe Woonvisie ten gevolge daarvan – vaststellen.**

Het proces naar een door de provincie geaccepteerd bod op het regioakkoord 2022 heeft waarschijnlijk substantiële invloed op de woningbouwplanning tot 2030 en daarmee op het woonbeleid.

- b Informeer de raad jaarlijks over de voortgang van het woonbeleid om zo zicht te houden op de uitvoering. Daarbij hoort een nieuwbouwmonitor die eenduidig de aantallen opgeleverde woningen per jaar per prijssegment weergeeft.**







## 4 bestuurlijke reactie

Op 4 april 2023 heeft u het concept onderzoeksrapport Woonvisie Capelle voor bestuurlijke wederhoor aangeboden. Hierbij sturen wij onze reactie op uw voorlopige onderzoeksresultaten en conclusies. Ook geven wij expliciet per aanbeveling aan of deze wordt overgenomen.

De Rekenkamer had als doelstelling inzicht te 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.

De volgende vraag stond tijdens het onderzoek centraal:

*Hoe en in welke mate leidt het woonbeleid van de gemeente Capelle aan den IJssel tot een betere aansluiting tussen vraag en aanbod op de Capelse woningmarkt?*

Daarbij zijn de volgende acht deelvragen geformuleerd:

- 1 Heeft de gemeente adequaat inzicht in de vraag en het aanbod op de Capelse woningmarkt?

Het gaat hierbij om inzicht in de omvang en samenstelling van de Capelse woningvoorraad en in de samenstelling van de Capelse huishoudens naar inkomen. Voorts wil de rekenkamer onderzoeken of het gemeentelijk instrumentarium past bij de opgave. Hierbij horen de volgende deelvragen:

- 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?

Zoals hierboven beschreven hangt veel af van de gemeentelijke afspraken met externe partijen en de uitvoering daarvan. Hierbij horen de volgende deelvragen:

- 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?

Ten slotte wil de rekenkamer weten of tijdens de uitvoeringsperiode van de huidige woonvisie het ingezette beleid de aansluiting uiteindelijk heeft verbeterd.

- 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?

Het concept onderzoeksrapport Woonvisie Capelle aan den IJssel, waarin de ambtelijke reactie op de conceptbrief van bevindingen gedeeltelijk is overgenomen, is op 4 april 2023 aan ons aangeboden voor een bestuurlijke reactie op het concept onderzoeksrapport, de conclusies en met het verzoek om per aanbeveling aan te geven of deze wordt overgenomen of niet. Na ontvangst van de bestuurlijke reactie sluit de Rekenkamer het onderzoek af en stelt een definitief onderzoeksrapport op waarin de resultaten van haar onderzoek en de aanbevelingen, alsmede de reacties hierop, zijn opgenomen en biedt dit aan de gemeenteraad aan. Vanaf dat moment is het onderzoeksrapport openbaar. Het definitieve onderzoeksrapport is onderwerp van bespreking in de eerstvolgende commissie- en raadsvergadering na oplevering van de definitieve eindrapportage.

#### Reactie op de conclusies

##### **Kwaliteit van gemeentelijke definities en door de gemeente gebruikte cijfers**

*Conclusie 1: In het Capelse woonbeleid is er onvoldoende consistentie, kwaliteit en volledigheid in de manier waarop de gemeente vraag- en aanbodsegmenten definieert. Dit maakt het, ook voor de raad, moeilijk om de voortgang op beleidsdoelstellingen te monitoren.*

Wij onderschrijven de constatering dat de manier waarop de gemeente vraag- en aanbod definieert kan worden verbeterd. Eind vorig jaar zijn zowel de prijssegmentering als de definities in de gemeentelijke planmonitor aangepast. Dit om beter aansluiting te vinden bij de categorieën die zowel de provincie als de regio hanteren. Hier willen wij ook in de toekomst zoveel mogelijk bij aansluiten. Dit geldt tevens voor de manier waarop de vraag gedefinieerd wordt.

*Conclusie 2: De woningvoorraadcijfers die de gemeente Capelle aan den IJssel hanteert, zijn onvoldoende bruikbaar om de sociale woningvoorraad (huur en koop) in kaart te brengen en te sturen op de gemeentelijke doelstellingen over de voorraadontwikkeling.*

Deze conclusie onderschrijven wij. In de aanloop naar de actualisatie van het Regioakkoord werd duidelijk dat data over de sociale woningvoorraad in sommige gevallen lastig te achterhalen zijn. Bijvoorbeeld de omvang van de particuliere sociale voorraad is moeilijk inzichtelijk te maken, zo concludeert ook ABF/Rigo. Ook het monitoren van de sociale corporatievoorraad kent diverse knelpunten. Wij gaan met de corporaties aan de slag om de informatievoorziening over de sociale corporatievoorraad te verbeteren om zo de ontwikkeling van de voorraad beter te kunnen monitoren. Ook willen wij samen met de andere gemeenten in de regio onderzoeken hoe we meer inzicht kunnen krijgen in de particuliere huurmarkt.

##### **Onderbouwing en monitoring aansluiting sociale voorraad en vraag**

*Conclusie 3: Zowel in de Woonvisie 2013 als in het Programma Wonen 2019 - 2022 zette de gemeente in op een daling van het aantal sociale corporatiewoningen. In de Woonvisie geeft de gemeente hiervoor een cijfermatige onderbouwing, ze laat zien dat het aantal sociale woningen het aantal huishoudens in de sociale doelgroep overstijgt. In het Programma Wonen ontbreekt de cijfermatige vergelijking tussen de Capelse sociale doelgroep en het sociale aanbod.*

*Ook heeft de gemeente in de looptijd van het Programma Wonen de raad niet geïnformeerd over de ontwikkeling van de sociale doelgroep. Daardoor was voor de raad na 2019 niet meer duidelijk of er nog een teveel aan sociale woningen was of dat er inmiddels juist een tekort was ontstaan.*

Deze conclusie onderschrijven wij gedeeltelijk. De woningbehoefteonderzoeken voorafgaand aan het ondertekenen van het Regioakkoord 2018 – 2030 lieten zien dat Capelle over voldoende sociale huurwoningen beschikte om aan de vraag te voldoen. Dit regionale onderzoek en de onderlinge afspraken vormt de basis voor het gemeentelijk woonbeleid de afgelopen jaren. Niet lang na het ondertekenen van het Regioakkoord 2018 – 2030 werd duidelijk dat de woningmarkt zich toch anders ontwikkelde dan voorheen gedacht. Daarmee vond ook een verschuiving plaats in de behoefte. Daarom is er een nieuwe regionale woningbehoefteraming in gang gezet waaruit bleek dat de vraag naar sociale huurwoningen regionaal is toegenomen. De uitkomsten van dit woningbehoefte-onderzoek zijn in februari 2022 in een themasessie aan de raadscommissie toegelicht. Bij het opstellen van nieuw beleid zullen wij ingaan op de huidige regionale behoefte, zonder daarbij de samenstelling van de Capelse wijken uit het oog te verliezen.

**Nieuwbouw, transformatie en de informatievoorziening daarover naar de raad**

*Conclusie 4: De gemeentelijke nieuwbouw- en transformatie-monitors maken niet duidelijk hoeveel woningen er per prijssegment zijn opgeleverd. Daardoor weet de raad niet precies hoeveel woningen er de laatste jaren zijn gerealiseerd per prijssegment. Daarmee heeft de raad te weinig informatie om bij vaststelling van nieuwe kaders voor (sloop)nieuwbouwlocaties of transformatielocaties goed (bij) te kunnen sturen op de samenstelling wat betreft de prijssegmenten.*

De Capelle Bouwt aan de Stad – monitor is oorspronkelijk bedoeld als middel om de raad te informeren over welke (woningbouw-, IBOR en SHO-) projecten de komende jaren op de planning staan. In de afgelopen jaren is de monitor doorontwikkeld naar een document waarin ook de relatie met diverse beleidsdoelstellingen naar voren komt. De monitor maakt inderdaad niet duidelijk hoeveel woningen er in welk segment zijn opgeleverd, maar wel welke projecten en het aantal opgeleverde woningen. In de CBADS – monitor wordt wel een totaaloverzicht gegeven van de projecten, met bijbehorende prijssegmenten. Wij onderschrijven de conclusie dat de leesbaarheid van de monitor kan worden verbeterd. Beter inzicht in de prijssegmentering van de opgeleverde woningen nemen wij hier zeker in mee.

*Conclusie 5: De gemeente heeft haar (mogelijke) instrumentarium om te sturen op nieuwbouw en transformatie maar beperkt ingezet. Zo bevat de helft van de vanaf 2015 vastgestelde gebiedspaspoorten voor grotere ontwikkellocaties, geen prijssegmenteringseisen. Ook heeft de gemeente geen doelgroepenverordening vastgesteld. Daardoor kan zij geen eisen rondom middenhuur of middenkoop opnemen in bestemmingsplannen.*

Wij onderschrijven deze conclusie ten dele. Hoewel de conclusie dat er in verschillende gebiedspaspoorten geen prijssegmenteringseisen zijn vastgesteld juist is, klopt het niet dat er geen eisen kunnen worden gesteld rondom middenhuur of middenkoop. Deze kunnen worden opgenomen in bestemmingsplannen, maar kunnen tevens worden vastgelegd in privaatrechtelijke afspraken in bijvoorbeeld een anterieure overeenkomst.

De gemeente is voor de ontwikkeling van (woningbouw)projecten vrijwel volledig afhankelijk van particuliere eigenaren. Extra regels zou de ontwikkeling van nieuwbouw- en verbeterplannen mogelijk bemoeilijken. Daarom heeft de gemeente eerder afgezien van het opstellen van een doelgroepenverordening. Wij onderzoeken de komende tijd hoe we ons (mogelijke) instrumentarium effectief kunnen inzetten,

waarbij we ook in afwachting zijn van nieuwe wet- en regelgeving als de komst van de Omgevingswet en de mogelijke wijziging(en) Huisvestingswet.

*Conclusie 6: In de periode 2013-2021 realiseerden marktpartijen 409 en corporaties 2 sociale huurwoningen en werden er 357 sociale huurwoningen gesloopt. Sociale koop werd gebouwd noch gesloopt. De nieuwe woningen zijn bijna allemaal woningen van minder dan 50m<sup>2</sup>, die door transformatie zijn ontstaan en veelal op basis van tijdelijke contracten en/of met aanvullende eisen aan de huurder(s) verhuurd worden. Hoe lang deze woningen sociaal zullen blijven werd niet afgesproken. De gemeente is daarmee wel geslaagd in haar doelstelling om woningen voor 1 en 2-persoonshuishoudens, met name voor jongeren en ouderen, toe te voegen. Voor grotere huishoudens uit de sociale doelgroep zijn er vrijwel geen woningen bijgekomen.*

Wij herkennen het beeld dat de Rekenkamer schetst. Een van de doelstellingen die is opgenomen in het Programma Wonen 2019-2022 is het toevoegen van woningen voor kleinere huishoudens. Op het moment van vaststellen van het programma was het niet zo dat dit per definitie sociale huurwoningen zouden moeten zijn, omdat de sociale voorraad al 'te groot' was volgens de inzichten op dat moment. De reden was bovenal dat de toenmalige woningvoorraad voor een groot deel bestond uit woningen voor grotere gezinnen. Omdat huishoudens steeds vaker uit 1 of 2 personen bestaan was het wenselijk ook voor kleinere gezinnen woningen toe te voegen aan de voorraad. Ook werden tijdelijke contracten toegestaan om aan een bepaalde vraag te voldoen. Nu de economische situatie is veranderd en de doorstroming op de woningmarkt stagneert, is dit bij nieuwe projecten niet langer wenselijk. De komende jaren worden er ook grotere woningen toegevoegd aan de sociale woningvoorraad. Dit betreft voornamelijk compensatie voor de Hoven II. In Middelwatering Oost, waar de Hoven II gelegen was, zijn twee jaar geleden ongeveer 300 woningen gesloopt. De concentratie van de sociale voorraad in de wijk was hoog. Om de leefbaarheid in de wijk te verbeteren is een bewuste keuze gemaakt hier het woningaanbod te differentiëren. De komende jaren worden op verschillende plekken in Capelle sociale huurwoningen teruggebouwd. Zo zorgen we voor meer spreiding van de sociale voorraad over de wijken.

*Conclusie 7: In de periode 2013 - 2021 zijn ook circa 525 middeldure woningen toegevoegd, dit betreft eveneens merendeels transformatiewoningen. Er werden daarnaast circa 255 dure woningen toegevoegd. De gemeente wilde in haar beleid inzetten op meer dure en middeldure woningen, maar had deze doelstelling niet gekwantificeerd.*

Wij herkennen ons in deze conclusie. De inzet op het toevoegen van meer dure en middeldure woningen vloeit voort uit de regionale woningbehoefteraming die ten grondslag ligt aan het Regioakkoord 2018-2030. ABF/Rigo heeft onlangs een nieuwe woningbehoefteraming gepubliceerd ten behoeve van de actualisatie van het Regioakkoord. Onderdeel van deze regionale woningbehoefteraming is het kwantificeren van een lokale woningbouwopgave, op basis van het Meer Evenwicht – scenario. Deze is leidend voor het gemeentelijk woonbeleid de komende jaren. Het woningbouwprogramma van de gemeente Capelle geeft in sommige categorieën ruimschoots invulling aan de (regionale) behoefte. De planvoorraad wat betreft het aantal woningen in de sociale en betaalbare voorraad blijft achter.

#### **Meest recente plannen**

*Conclusie 8: In de nieuwbouwplannen voor de periode 2022-2030 is het aandeel sociale woningen circa 22%. Dat betekent dat dit nieuwbouwprogramma zou leiden tot een verdere*

daling van het aandeel sociaal in Capelle aan den IJssel. De gemeente heeft op basis van dit programma een bod gedaan voor het regioakkoord 2022. Vanwege het lage aandeel sociaal heeft de provincie het bod afgewezen. Zij spoort de gemeente aan om te zoeken naar extra mogelijkheden om meer sociale corporatiewoningen toe te voegen. Het zal moeilijk zijn hieraan te voldoen zonder het programma van Rivium aan te passen.

Wij onderschrijven deze conclusie. Deze ligt in lijn met de bevindingen bij het actualiseren van het Regioakkoord en het ondertekenen van de Regiodeal. Het bod voor het Regioakkoord is gebaseerd op de huidige planvoorraad in de Capelle Bouwt aan de Stad-monitor, die grotendeels overeenkomt met het programma dat eind vorig jaar is goedgekeurd door de provincie. De huidige plannen voor Rivium worden niet aangepast, omdat de ontwikkeling van het Rivium dermate ver gevorderd is dat het niet opportuun is om aanpassingen in het programma door te voeren. De raad heeft het programma voor het Rivium vastgesteld en dat programma gaan wij uitvoeren. Wij kijken naar de mogelijkheden om sociale huurwoningen toe te voegen op nieuwe ontwikkellocaties. Capelle is een van de meest dichtbebouwde gemeenten in Nederland, wat het aantal mogelijkheden tot uitbreiding beperkt. Op dit moment werkt de gemeente aan de uitwerking van de Stadsvisie. Hierin worden mogelijkheden voor verdichting verder uitgewerkt.

#### Reactie op de aanbevelingen

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

Aanbeveling 1: Gebruik de actualisatie van het Programma Wonen (oftewel de nieuwe Woonvisie) om helder te definiëren welke doelgroepen en prijssegmenten van woningen de gemeente onderscheidt. Houd daarbij rekening met de volgende aandachtspunten:

- a Presenteer in de nieuwe Woonvisie een goede onderbouwing voor de indeling van de woningprijssegmenten. Ga daartoe na welke huren en koopprijzen maximaal te betalen zijn voor de door de gemeente onderscheiden lage-inkomensgroepen (met eventueel aparte prijsgrenzen voor eenpersoonshuishoudens en meerpersoonshuishoudens) en doe dat ook voor de middeninkomens. Sluit waar mogelijk aan bij regionale of andere gangbare definities, mits die een dergelijke goede onderbouwing hebben. Leg ook vast of, en zo ja hoe, de huur- en koopprijzen jaarlijks geïndexeerd zullen worden.
- b Breng aan de hand van deze definities in de nieuwe Woonvisie de huidige vraag en het aanbod voor deze groepen en segmenten cijfermatig in kaart, om zo te zien waar tekorten zijn.
- c Zorg dat de raad goed zicht krijgt op de kwaliteit van de probleemanalyse. Het gaat erom de raad inzicht te geven in de achtergrond van de cijfers die de nieuwe Woonvisie gebruikt voor het berekenen van de huidige vraag(segmenten) en het huidige aanbod. Welke eventuele beperkingen kennen die cijfers? Maak geen gebruik meer van de cijfers over de huidige particuliere sociale voorraad uit de studies die zijn gemaakt voor het regioakkoord. Ze zijn immers niet correct, zo geeft de regio zelf ook aan.
- d Als er nog geen goede nieuwe cijfers over de particuliere sociale voorraad zijn, gebruik dan in ieder geval als één van de te monitoren indicatoren voor de spanning in het sociale segment de omvang van de sociale corporatievoorraad en de sociale koopvoorraad. Vergelijk de opgetelde omvang daarvan met het aantal huishoudens in de sociale doelgroep in de gemeente. Monitor daarnaast de slaagkans en mediane inschrijfduur tot slaging van huurders van sociale corporatiewoningen.
- e Wees tijdens de looptijd van de nieuwe woonvisie zuinig met het introduceren van nieuwe inkomens- en prijsgrenzen voor het definiëren van vraag en aanbod (vooraf vastgelegde prijsindexaties daargelaten) in monitoringsoverzichten. Als het onontkoombaar is, werk deze

*nieuwe definities dan uit in het woonbeleid en de nieuwbouwdoelestellingen en laat ze vaststellen door de raad alvorens ze door te vertalen naar de monitoringsoverzichten*

Wij zien deze aanbeveling als bevestiging van de eerder door ons ingezette lijn om meer aan te sluiten bij de regionaal gedefinieerde doelgroepen en prijssegmenten. Ook in het bepalen van de behoefte is de regio leidend. De onderzoeken uitgevoerd in opdracht van de regio tonen de behoefte aan, al kent ook dit onderzoek zijn beperkingen (zie ook aanbeveling 1d). Aanvullende aanbevelingen nemen we mee in het nieuwe Programma Wonen.

*Aanbeveling 2: Neem in de nieuwe Woonvisie SMART geformuleerde doelestellingen en planningen op voor het te voeren beleid.*

*Het is belangrijk om zicht te hebben op de uitvoering en wat realiseerbare ambities zijn en om deze vervolgens uit te werken in concrete doelestellingen die kunnen zorgen voor een vlotte doorloop in de uitvoering. Dat geldt voor overkoepelende thema's in het woonbeleid, zoals de doelestellingen in de woonvisie of de uitwerking van het regioakkoord. Het geldt ook voor projecten waarbij de gemeente samenwerkt met marktpartijen of corporaties. Denk daarbij in ieder geval, maar niet uitsluitend, aan de volgende onderdelen voor de nieuwe Woonvisie:*

- a Neem in de nieuwe Woonvisie een woningbouwplanning op voor de looptijd van deze visie. Als gedurende de looptijd blijkt dat de bouw- en transformatieproductie hier te veel op achter is gaan lopen, dient de planning bijgesteld te worden en aan de raad te worden gestuurd.*
- b Formuleer in de nieuwe visie concrete doelestellingen per prijssegment betreffende het aantal (of aandeel) nieuw te realiseren woningen in Capelle gemeentebreed tijdens de uitvoeringsperiode van de visie. Dergelijke doelestellingen maken het beter mogelijk om te sturen op het laten aansluiten van vraag en aanbod. Met betrekking tot de doelestelling voor sociaal raadt de rekenkamer aan om vast te leggen welk aandeel meerpersoonswoningen moet betreffen. Ook is het goed om vast te leggen in welke mate er bij particuliere sociale huur eisen aan inkomen, huishoudensvorm en/of contractduur mogen worden gesteld, en welk aandeel van de sociale particuliere huur in principe voor alle typen huishoudens in de doelgroep beschikbaar zou moeten zijn. Ook is het goed om concreet te maken hoe lang de particuliere sociale woningen in het sociale prijssegment geprijsd moeten blijven.*
- c Overweeg het invoeren van een doelgroepenverordening om zo een gemeentebrede SMART doelestelling over middeldure woningen gemakkelijker te kunnen realiseren. Met een doelgroepenverordening zijn de per ontwikkellocatie te realiseren percentages (of aantallen) middeldure woningen ook via bestemmingplannen te regelen. In bestemmingsplannen is voor iedereen openbaar en inzichtelijk wat op die locatie het beleid van de gemeente is.*
- d Overweeg om (indicatieve) kwantitatieve doelestellingen op te nemen voor de inzet van gemeentelijke instrumenten om de aansluiting tussen woonvraag en -aanbod te verbeteren.*
- e Denk daarbij bijvoorbeeld aan het aantal te verstrekken startersleningen per jaar of over het aandeel woningen waarvoor opkoopbescherming gaat gelden.*

Wij nemen aanbeveling 2 a, b en d over. Wij werken de aanbevelingen verder uit in het nieuwe Programma Wonen. Aanbeveling 2 c willen wij graag verder onderzoeken met behulp van een onafhankelijk adviesbureau. Met de voorgestelde wijzigingen van de Huisvestingswet 2014 is het op dit moment onduidelijk in hoeverre gemeenten in de toekomst zelf kunnen sturen op de woningbouwprogrammering bij (nieuwe) projecten. Ook de invoering van de Omgevingswet maakt het vaststellen van een aparte doelgroepenverordening overbodig. Regels over de te realiseren categorieën woningen kunnen worden opgenomen in het omgevingsplan.



*Aanbeveling 3: Verbeter de informatievoorziening van het college aan de raad over de vorming en de realisatie van het woonbeleid. Houd hierbij rekening met de volgende aandachtspunten:*

*a Betrek de gemeenteraad actief in de discussie of en zo ja hoe de nieuwbouwplanning 2022-2030 moet worden aangepast opdat deze meer aan de voorwaarden van de provincie voldoet. Laat de raad ook de eventuele aanpassingen op het regiobod - en zonodig aanpassingen op de nieuwe Woonvisie ten gevolge daarvan - vaststellen.*

*Het proces naar een door de provincie geaccepteerd bod op het regioakkoord 2022 heeft waarschijnlijk substantiële invloed op de woningbouwplanning tot 2030 en daarmee op het woonbeleid.*

*b Informeer de raad jaarlijks over de voortgang van het woonbeleid om zo zicht te houden op de uitvoering. Daarbij hoort een nieuwbouwmonitor die eenduidig de aantallen opgeleverde woningen per jaar per prijssegment weergeeft.*

Wij nemen de aanbevelingen over. Wij betrekken de gemeenteraad periodiek bij de totstandkoming van het nieuwe Regioakkoord, Realisatieagenda en bijbehorende reacties vanuit regio en provincie op ons woningbouwprogramma. Wij onderzoeken de (on)mogelijkheden in het aanpassen van het huidige bouwprogramma en zullen de raad ook bij het vervolg betrekken. Tevens werken wij aan een Dashboard Wonen waar ook de gemeentelijke planmonitor in zal worden ontsloten. Zo willen wij de raad in de toekomst beter informeren over de plannen in relatie tot de huidige voorraad en opgave.





## 5 nawoord: aandachtspunten gemeenteraad

Op 9 mei 2023 ontving de rekenkamer de bestuurlijke reactie van het college op dit rapport. Hieronder gaat de rekenkamer in op de reacties van het college op de drie aanbevelingen van de rekenkamer. Tabel 5-1 vat de reacties op de aanbevelingen samen.

**tabel 5-1: reactie college op aanbevelingen**

aanbeveling	reactie college
2 Gebruik de actualisatie van het Programma Wonen (oftewel de nieuwe Woonvisie) om helder te definiëren welke doelgroepen en prijssegmenten van woningen de gemeente onderscheidt. Houd daarbij rekening met de volgende aandachtspunten:	<b>Het college neemt deze aanbeveling deels over (zie 1a t/m 1e).</b>
1a Presenteer in de nieuwe Woonvisie een goede onderbouwing voor de indeling van de woningprijssegmenten. Ga daartoe na welke huren en koopprijzen maximaal te betalen zijn voor de door de gemeente onderscheiden lage-inkomensgroepen (met eventueel aparte prijsgrenzen voor eenpersoonshuishoudens en meerpersoonshuishoudens) en doe dat ook voor de middeninkomens. Sluit waar mogelijk aan bij regionale of andere gangbare definities, mits die een dergelijke goede onderbouwing hebben. Leg ook vast of, en zo ja hoe, de huur- en koopgrenzen jaarlijks geïndexeerd zullen worden.	<b>Het college neemt deze aanbeveling deels over.</b>
1b Breng aan de hand van deze definities in de nieuwe Woonvisie de huidige vraag en het aanbod voor deze groepen en segmenten cijfermatig in kaart, om zo te zien waar tekorten zijn.	<b>Het college neemt deze aanbeveling deels over.</b>
1c Zorg dat de raad goed zicht krijgt op de kwaliteit van de probleemanalyse.	<b>Het college neemt deze aanbeveling over.</b>
1d Als er nog geen goede nieuwe cijfers over de particuliere sociale voorraad zijn, gebruik dan in ieder geval als één van de te monitoren indicatoren voor de spanning in het sociale segment de omvang van de sociale corporatievoorraad en de sociale koopvoorraad. Vergelijk de opgetelde omvang daarvan met het aantal huishoudens in de sociale doelgroep in de gemeente. Monitor daarnaast de slaagkans en mediane inschrijfduur tot slaging van huurders van sociale corporatiewoningen.	<b>Het college neemt deze aanbeveling over.</b>
1e Wees tijdens de looptijd van de nieuwe woonvisie zuinig met het introduceren van nieuwe inkomens- en prijsgrenzen voor het definiëren van vraag en aanbod (vooraf vastgelegde prijsindexaties daargelaten) in monitoringoverzichten.	<b>Het college neemt deze aanbeveling over.</b>
2 Neem in de nieuwe Woonvisie SMART geformuleerde doelstellingen en plannen op voor het te voeren beleid.	<b>Het college neemt deze aanbeveling over.</b>
2a Neem in de nieuwe Woonvisie een woningbouwplanning op voor de looptijd van deze visie.	<b>Het college neemt deze aanbeveling over.</b>
2b Formuleer in de nieuwe visie concrete doelstellingen per prijssegment betreffende het aantal (of aandeel) nieuw te realiseren woningen in Capelle gemeentebreed tijdens de uitvoeringsperiode van de visie	<b>Het college neemt deze aanbeveling over.</b>
2c Overweeg het invoeren van een doelgroepenverordening om zo een gemeentebrede SMART doelstelling over middeldure woningen gemakkelijker te kunnen realiseren	<b>Het college onderzoekt deze aanbeveling.</b>

2d Overweeg om (indicatieve) kwantitatieve doelstellingen op te nemen voor de inzet van gemeentelijke instrumenten om de aansluiting tussen woonvraag en -aanbod te verbeteren.	<b>Het college neemt deze aanbeveling over.</b>
3 Verbeter de informatievoorziening van het college aan de raad over de vorming en de realisatie van het woonbeleid. Houd hierbij rekening met de volgende aandachtspunten:	<b>Het college neemt deze aanbeveling over.</b>
3a Betrek de gemeenteraad actief in de discussie of en zo ja hoe de nieuwbouwplanning 2022-2030 moet worden aangepast opdat deze meer aan de voorwaarden van de provincie voldoet. Laat de raad ook de eventuele aanpassingen op het regiobod – en zonodig aanpassingen op de nieuwe Woonvisie ten gevolge daarvan – vaststellen.	<b>Het college neemt deze aanbeveling over.</b>
3b Informeer de raad jaarlijks over de voortgang van het woonbeleid om zo zicht te houden op de uitvoering. Daarbij hoort een nieuwbouwmonitor die eenduidig de aantallen opgeleverde woningen per jaar per prijssegment weergeeft.	<b>Het college neemt deze aanbeveling over.</b>

De rekenkamer gaat hieronder in op drie aanbevelingen die het college deels niet overneemt respectievelijk onderzoekt. Dat betreft aanbeveling 1a, 1b en aanbeveling 2c.

Het college geeft aan dat zij aanbeveling 1a leest als “een bevestiging van de eerder door haar ingezette lijn om meer aan te sluiten bij de regionaal gedefinieerde doelgroepen en prijssegmenten”. Dat betekent dat het college de aanbeveling overneemt om aan te sluiten bij regionale of andere gangbare definities. De rekenkamer wijst de raad erop dat het hiervoor wel nodig is dat de regio de definities van doelgroepen en woningbouwprijssegmenten goed onderbouwt. Of het college dit deel van de aanbeveling overneemt, heeft zij niet aangegeven.

Aanbeveling 1b is om “de huidige vraag en het aanbod binnen de [door de gemeente onderscheiden] groepen en segmenten cijfermatig in kaart te brengen, om zo te zien waar tekorten zijn”. Uit de collegereactie blijkt niet dat het college deze aanbeveling geheel overneemt. Het college geeft wel aan dat ze met corporaties aan de slag gaat om de informatievoorziening over de sociale corporatievoorraad te verbeteren. Voor de andere delen van de woningvoorraad geeft het college echter niet concreet aan wat ze gaat doen om deze beter in kaart te brengen, maar verwijst naar de onderzoeken van de regio. De gemeente heeft echter in de eerste plaats zelf de taak om de lokale cijfers over woonaanbod en woonvraag te verzamelen en in beeld te brengen hoe deze op elkaar aansluiten, de verschillende inkomensniveaus van inwoners in ogenschouw genomen. De gemeente heeft deze taak ook al omdat zij door de wetgever is aangewezen als de aanleverende partij van veel belangrijke data over (de samenstelling van) woningvoorraad en huishoudens binnen de gemeente naar het CBS. De (geaggregeerde) CBS-data worden vervolgens weer gebruikt in het overgrote deel van alle woononderzoeken. Het soort onderzoeken dat tot nu toe in opdracht van de regio is gedaan, is niet voldoende om de lokale behoefte te bepalen. Nieuw en/of aanvullend onderzoek is nodig om een goed beeld van vraag en aanbod per segment te kunnen geven.

Wat betreft de reactie van het college op aanbeveling 2c wil de rekenkamer de volgende aanvulling maken. De rekenkamer heeft inmiddels begrepen dat het er inderdaad naar uitziet dat de invoering van de Omgevingswet het vaststellen van een aparte doelgroepenverordening overbodig zal maken, zoals het college in haar reactie ook schrijft. Op het moment dat die wet daadwerkelijk in werking zal zijn getreden,



zal de doelgroepenverordening uit de aanbeveling van de rekenkamer inderdaad niet meer relevant zijn. Wel wil de rekenkamer de gemeenteraad erop wijzen dat het dan goed is om in de omgevingsplannen voor ontwikkellocaties regels over de te realiseren prijscategorieën woningen op te nemen, meer dan tot nu toe het geval was in de gebiedspaspoorten. Op die manier kan per omgevingsplan uitvoering worden gegeven aan de SMART geformuleerde doelstellingen voor de gemeentebrede nieuwbouwproductie per prijscategorie (conform de door het college overgenomen aanbeveling 2b). Dit alles uiteraard binnen de grenzen die bovenlokale overheidslagen daar mogelijk in de toekomst aan stellen. Daarbij moet wel opgemerkt worden dat de Omgevingswet nu nog niet in werking is getreden. De gemeente kan op dit moment dus – in afwezigheid van een doelgroepenverdeling – alleen afspraken maken over middenhuur en middenkoop middels anterieure overeenkomsten. In welke mate de gemeente dit doet, kon de rekenkamer niet vaststellen (zie het kader in paragraaf 5-4-4 van dit rapport).



# *nota van bevindingen*



# 1 inleiding nota van bevindingen

## 1-1 aanleiding

Het woonbeleid staat vol in de aandacht. Starters komen als gevolg van hoge huizenprijzen 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.<sup>5</sup> En in de vrije sector stegen de huren de voorbije jaren fors.<sup>6</sup> 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 dan huurders – de waarde van de woning niet meegerekend.<sup>7</sup>

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 het woonbeleid van de gemeente Capelle aan den IJssel heeft geleid tot een betere aansluiting tussen vraag en aanbod op de lokale woningmarkt. Zo wil de rekenkamer de gemeenteraad en de inwoners van Capelle aan den IJssel meer inzicht geven in mogelijkheden waarover de gemeente beschikt om te sturen op woonbeleid en de mate waarin zij die effectief benut. Ook de gemeenteraad toonde interesse in de voortgang van het woonbeleid. Dit bleek tijdens een zogeheten stemkastsessie met gemeenteraadsleden die de Rekenkamer Capelle aan den IJssel in februari 2021 organiseerde.

## 1-2 verantwoordelijkheden en betrokken partijen

De bestuurlijke verantwoordelijkheid ligt bij de wethouder Wonen. De ambtelijke verantwoordelijkheid voor het onderwerp wonen ligt bij de afdeling Stadsontwikkeling. Op deelonderwerpen als voor ouderen geschikte woningen of leefbaarheid vindt samenwerking plaats met andere afdelingen en dus met andere wethouders.

Iedere gemeente is in het woonveld afhankelijk van een groot aantal andere organisaties en instituties. De gemeente is immers zelf (bijna) nooit de partij die bouwt, sloop of koop- of huurprijzen bepaalt. Ook moet zij haar woonbeleid

<sup>5</sup> Maaskoepel, ‘De woonruimtebemiddelingsmonitor regio Rotterdam Q1-Q2 2021’, juli 2021.

<sup>6</sup> CBS, ‘Grootste huurstijging in zes jaar’, 7 september 2020, verkregen op 12 november 2023 via: <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2020/37/grootste-huurstijging-in-zes-jaar>.

<sup>7</sup> CBS, ‘Vermogens van huurders groeiden niet, van woningbezitters wel’, 19 oktober 2021, verkregen op 12 november 2023 via: <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2021/42/vermogens-van-huurders-groeiden-niet-van-woningbezitters-wel>.



afstemmen met andere gemeenten en hogere overheden. Belangrijke partijen voor Capelle aan den IJssel zijn het rijk, de provincie Zuid-Holland, de andere gemeenten van de woningmarktregio Samenwerkingsverband Wonen regio Rotterdam (SvWrR) en woningcorporatie Havensteder en haar huurdersvereniging. Ook private bouwers en verhuurders (van kleinere particuliere verhuurders tot projectontwikkelaars, beleggers en investeerders) zijn belangrijke partijen.

### 1-3 doelstelling onderzoek

De gemeente stelt in het Programma Wonen 2019-2022 dat zij wil dat het aanbod van woningen zo veel mogelijk aansluit bij de woonwensen van de Capellenaren. In het Programma Wonen, en de voorloper daarvan – de Woonvisie 2013-2020 – formuleert de gemeente voornamelijk bouwplannen voor het midden en hogere segment. De rekenkamer wil onderzoeken in hoeverre het woonbeleid 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 Capelle aan den IJssel tot een betere aansluiting tussen vraag en aanbod op de Capelse 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 geven het rijk, de provincie Zuid-Holland, het Samenwerkingsverband Wonen regio Rotterdam en de gemeente Capelle aan den IJssel invulling aan het woonbeleid?

*ontwikkeling van vraag en aanbod*

- 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?

*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 onderzoeksperiode richt zich op de situatie vanaf de vaststelling van de woonvisie (2013), de focus ligt met name op de periode 2013 tot 2021.
- De rekenkamer beperkt zich in dit onderzoek tot de doelen, doelgroepen en activiteiten in het woonbeleid gericht op het versterken van de aansluiting tussen vraag en aanbod.
- In dit rapport beperkt de rekenkamer zich tot doelgroepen die betrekking hebben op de kwantitatieve woonvraag- en aanbod – gebaseerd op inkomens (vraag) en woningwaardes of huurprijzen (aanbod). De kwalitatieve woonvraag, zoals de voorkeur voor bepaalde woonmilieus, blijft buiten beschouwing.
- 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 ontwikkeling van vraag en aanbod.

#### **1-5 andere woonvisie-onderzoeken**

De Rekenkamer Rotterdam, die ook fungeert als rekenkamer ten behoeve van vijf gemeenten in de regio Rotterdam, voerde niet alleen in Capelle aan den IJssel maar ook in de gemeenten Albrandswaard, Barendrecht, Lansingerland en Rotterdam een onderzoek uit naar de woonvisie en het woonbeleid. De rapporten voor deze vier gemeenten zijn reeds gepubliceerd. Na de publicatie van het voorliggende rapport komt 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 Capelse woningmarkt. Ook kijkt de rekenkamer aan de hand van CBS-microdata hoe de aansluiting tussen lokale vraag en aanbod zich tussen 2012 en 2020 heeft ontwikkeld, om zo te kunnen beoordelen of beide gedurende de uitvoeringsperiode van de woonvisie beter zijn gaan aansluiten. In hoofdstuk 4 komen de instrumenten die de gemeente inzet om haar woonbeleid te verwezenlijken aan bod. Vervolgens worden de samenwerkingsafspraken die de gemeente aanging in hoofdstuk 5 behandeld. Hoofdstuk 6 sluit af met een samenvatting en conclusies.

In bijlage 1 is de onderzoeksverantwoording opgenomen. Bijlage 2 bevat een overzicht van 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. Een samenvattende paragraaf sluit het hoofdstuk af.



**gekleurde kaders**

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



## 2 rolverdeling binnen woonbeleid

### 2-1 inleiding

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

- *Wat is de rolverdeling tussen overheden binnen het woonbeleid en welke formele positie heeft de gemeente daarin?*
- *Hoe geven het rijk, de provincie Zuid-Holland, het Samenwerkingsverband Wonen regio Rotterdam en de gemeente Capelle aan den IJssel invulling aan het woonbeleid?*

Eerst volgt in paragraaf 2-2 een korte beschrijving van de ontwikkeling van de bestuurlijke verhoudingen op het gebied van wonen in de afgelopen jaren. In paragraaf 2-3 wordt vervolgens ingegaan op de rol van het rijk en vervolgens op het beleid van de rijksoverheid inzake volkshuisvesting, alsook de wettelijke kaders. Daarna behandelt paragraaf 2-4 het woonbeleid op het regionale niveau en de rol van de provincie daarin. Daarna wordt in paragraaf 2-5 het woonbeleid op het gemeentelijke niveau toegelicht en paragraaf 2-6 is de samenvatting van dit hoofdstuk.

### 2-2 recente bestuurlijke ontwikkelingen wonen en volkshuisvesting

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 zelf bouwlocaties aanwijzen en subsidies verstrekken.

De periode sinds de jaren '90 kenmerkt 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.<sup>8</sup> Het realiseren van voldoende woningen was geen 'nationaal belang' en gold als taak voor de gemeenten.

<sup>8</sup> Deze zijn opgenomen in het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening, zie: <https://www.infomil.nl/onderwerpen/ruimte/ruimtelijke/wet-ruimtelijke/algemene-regels/besluit-algemene>.



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 diverse regio's, zo ook in de regio Rotterdam, intensief samen.

figuur 2-1: verdeling verantwoordelijkheden woonbeleid

RIJK	PROVINCIES	GEMEENTEN
Verantwoordelijk voor het <b>systeem van wetten en regels, bevoegdheden en instrumenten van de verschillende partijen op de woningmarkt</b> . 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 <b>integratie, afstemming en afweging</b> van gemeentelijk woonbeleid in het <b>geheel aan ruimtelijke opgaven op provinciaal en/of regionaal niveau</b> .	Verantwoordelijk voor <b>voldoende woningen</b> binnen de gemeentegrenzen. De gemeente stuurt via ruimtelijke plannen. <b>De realisatie gebeurt door (markt)partijen</b> .

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 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.<sup>9</sup> 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.”<sup>10</sup>*

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 smallere taakopvatting binnen de lokale woningmarkt.<sup>11</sup> 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.

<sup>9</sup> RIGO Research en Advies, quickscan 'Instrumentarium sturing op woonbeleid, provincie Zuid-Holland', 31 mei 2017.

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

<sup>11</sup> I&O Research, 'Verkenning rollen op de woningmarkt. Rolverdeling tussen Rijk, provincies, regio's en gemeenten', 3 maart 2020, p. 27 en 54.



### recente ontwikkelingen

Met het aantreden van het kabinet Rutte 4 in 2022 vond 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”.<sup>12</sup> 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.”<sup>13</sup>*

Dat het rijk meer regie neemt op het thema wonen blijkt met name uit de doelstellingen van de agenda. 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.<sup>14</sup> Ook wil het ministerie een ondergrens introduceren voor de sociale huurvoorraad per gemeente. Elke gemeente zou moeten streven naar een woningvoorraad die voor ten minste 30% uit sociale huurwoningen bestaat.<sup>15</sup>

## 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.<sup>16</sup> De rijksoverheid hanteert daarbij als doelstelling te zorgen voor “een vrij toegankelijke, vraaggerichte woningmarkt met steun voor degenen die dat nodig hebben”.<sup>17</sup> 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.”<sup>18</sup>

### 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 Wet ruimtelijke ordening, 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

<sup>12</sup> VVD, D66, CDA en ChristenUnie, ‘Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst. Coalitieakkoord 2021-2025’, 15 december 2021, p. 17.

<sup>13</sup> Ministerie van BZK, Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, ‘Nationale woon- en bouwagenda’, maart 2022, p. 5.

<sup>14</sup> Ministerie van BZK, Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, ‘Nationale woon- en bouwagenda’, maart 2022.

<sup>15</sup> Ministerie van BZK, Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, ‘Nationale woon- en bouwagenda’, maart 2022, p. 36.

<sup>16</sup> Randstedelijke rekenkamer, Eindrapport ‘Bouwen aan regie: onderzoek naar de provinciale rol op het gebied van wonen’, bijlage ‘overzicht rolverdeling wonen’, december 2019.

<sup>17</sup> Rijksoverheid, ‘Rijksbegroting 2020, VII Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties’, p. 49.

<sup>18</sup> Rijksoverheid, ‘Rijksbegroting 2020, VII Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties’, p. 49.

toegelicht welke mogelijkheden zij gemeenten en andere organisaties op het lokale niveau bieden. Overigens is dit overzicht niet uitputtend.<sup>19</sup>

#### **Wet ruimtelijke ordening (Wro)**

De Wet ruimtelijke ordening (Wro) regelt hoe de ruimtelijke plannen van Rijk, provincies en gemeenten tot stand komen. De Wro en verschillende andere wetten worden vervangen door een Omgevingswet. Het huidige voornemen is om de Omgevingswet op 1 januari 2024 in werking te laten treden.<sup>20</sup>

De provincies zijn verantwoordelijk voor het landschapsbeleid. Het is hun taak om te zorgen voor voldoende groene ruimte in en rondom de steden. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor woningbouw en de aanleg van bedrijventerreinen. Het bestemmingsplan is het belangrijkste instrument voor de ruimtelijke ordening in een gemeente. Via bestemmingsplannen stelt de gemeente eisen aan het gebruik van de ruimte binnen de gemeente.

Op basis van de Wro 2008 kunnen gemeenten in het bestemmingsplan regels opnemen over gewenste woningprijscategorieën. Dit kan voor het aandeel sociaal en sinds de wijziging in 2017 van het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) dat de uitvoering van deze wet regelt, hebben gemeenten bovendien ruimere mogelijkheden om een minimumaandeel vrije sector middenhuurwoningen op te nemen in het bestemmingsplan. Daarvoor moet een gemeente in een doelgroepenverordening vastleggen welke doelgroepen voor deze woningen in aanmerking komen.

#### **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.<sup>21</sup> Daarnaast regelt de wet de wijze waarop gemeenten prestatieafspraken kunnen maken met lokale corporaties. Ook bevat de Woningwet toewijzingsregels voor woningcorporaties.

#### *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. Het doel is dat gemeenten invloed hebben op de activiteiten van lokale woningcorporaties. Hoewel sommige corporaties en gemeenten

<sup>19</sup> 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.

<sup>20</sup> Rijksoverheid, 'Snel zekerheid nodig over startdatum Omgevingswet', verkregen op 17 februari 2023 via <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2023/01/26/rijk-medeoverheden-en-bedrijfsleven-snel-zekerheid-nodig-over-startdatum-omgevingswet>.

<sup>21</sup> Rijksoverheid, 'Woningwet 2015 in vogelvlucht', verkregen via <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2015/03/17/woningwet-2015-in-vogelvlucht>.

al langer prestatieafspraken maakten, is het proces om hiertoe te komen, evenals de inhoud ervan, sinds de invoering van de Woningwet 2015 wettelijk omschreven.

Woningcorporaties dienen jaarlijks uiterlijk op 1 juli een overzicht van hun voorgenomen bijdrage aan het volkshuisvestingsbeleid voor de komende vijf 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 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 Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (VRO).<sup>22</sup>

#### *toewijzingsregel sociale corporatievoorraad*

Een aspect uit de Woningwet waar alle woningcorporaties mee te maken hebben is de zogeheten 80-10-10 toewijzingsregel.<sup>23</sup> Die regel zegt dat corporaties minimaal 80 % van hun vrijkomende sociale woningvoorraad (d.w.z. woningen met een huur die laag genoeg is om huursubsidie aan te kunnen vragen) moeten verhuren aan de sociale doelgroep, ook EC-doelgroep geheten. Deze aanduiding van de doelgroep verwijst naar landelijke regelgeving omtrent toewijzing van sociale huurwoningen die met instemming van de Europese Commissie (EC) is ingevoerd, met als doel staatsteun te beperken.<sup>24</sup> De EC-doelgroep zijn eenpersoonshuishoudens met een inkomen tot € 40.765 (prijspeil 2022) en meerpersoonshuishoudens met een inkomen tot € 45.014 (prijspeil 2022). 10% van hun sociale woningen mogen corporaties toewijzen aan huurders met een zogeheten laag middeninkomen en de overige 10% mogen ze toewijzen aan hogere inkomens.<sup>25</sup>

#### *passend toewijzen (toewijzingsregel primaire voorraad corporaties)*

De Woningwet 2015 schrijft tevens voor dat corporaties moeten voldoen aan de zogeheten passendheidsnorm. Dit betekent dat zij verplicht zijn om aan huishoudens uit de zogeheten primaire doelgroep een woning toe te wijzen die bij hun inkomen past. De primaire doelgroep zijn die huishoudens die op basis van hun inkomen recht hebben op huurtoeslag (zie voor meer toelichting paragraaf 3-2-2). Als corporaties woningen toewijzen aan huishoudens uit deze doelgroep moet het in minstens 95% van de toewijzingen gaan om een woning met een huur tot aan de voor dat huishouden passende zogeheten aftoppingsgrens (d.w.z. de maximale huur tot waar huurders huurtoeslag ontvangen). In 2022 lag deze grens bij een maandhuur van € 633,25; voor huishoudens vanaf drie personen was dat € 678,66.

<sup>22</sup> Hiervoor is de Adviescommissie geschilbeslechting prestatieafspraken Woningwet in het leven geroepen. Deze brengt advies uit aan de minister van VRO, die op basis daarvan een bindende uitspraak doet.

<sup>23</sup> Sinds 2020 zijn de percentages niet meer 80-10-10 maar 92,5% voor de EC-doelgroep en 7,5% vrij, tenzij de corporatie en gemeente de afspraak maakt dat tot 15% vrij verhuurd mag worden. Omdat dit rapport over de periode 2015 tot nu gaat, gaat het hierboven nog over de 80-10-10 regeling. Die gold namelijk bijna alle onderzochte jaren.

<sup>24</sup> Zie voor een toelichting: <https://europadecentraal.nl/onderwerp/staatssteun/beleidsterreinen/woningcorporaties/>

<sup>25</sup> Platform 31, '80-10-10 toewijzing', verkregen op 20 december 2022 via <https://www.platform31.nl/wat-we-doen/kennisdossiers/kennisdossier-woningmarkt/80-10-10-toewijzing>; Aedes, 'Toewijzingsregels veranderen 1 januari 2022', verkregen op 20 december 2022 via <https://aedes.nl/huurbeleid-en-betalbaarheid/toewijzingsregels-veranderen-1-januari-2022>. Tot 1 januari 2022 heette deze regeling de 80-10-10 regeling omdat de percentages toen anders waren vastgesteld door het Rijk.

### 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.<sup>26</sup> De wet schrijft voor dat de verordening maximaal vier jaar geldig is. Gemeenten mogen deze verordening alleen invoeren als zij hebben kunnen aantonen dat sprake is van schaarste aan woonruimte.<sup>27</sup> In een huisvestingsverordening kunnen gemeenten onder andere regels opnemen over de toewijzing van huurwoningen aan voorrangscategorieën binnen de woningzoekenden en over de verlening van urgentie aan woningzoekenden. Ook is het mogelijk om wijzigingen aan de woningvoorraad (bijvoorbeeld door splitsing) vergunningplichtig te maken.<sup>28</sup> Vanaf 1 januari 2022 is het ook mogelijk om een opkoopbescherming in te stellen voor bestaande bouw in specifieke gebieden. Voor de verhuur van deze woningen is dan een vergunning nodig. Doel is om zo goedkope en middeldure koopwoningen beschikbaar te houden voor inwoners met een laag inkomen of middeninkomen.<sup>29</sup> Hoofdstuk 4 en 5 gaan hier nader op in.

Een huisvestingsverordening kan zowel betrekking hebben op woningen tot de liberalisatiegrens als op middeldure huurwoningen. 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.<sup>30</sup> Zo bevat bijvoorbeeld 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.<sup>31</sup>

### Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek

De Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek (Wbmgp) bestaat sinds 2005 en is gewijzigd in 2014. De wet staat ook wel bekend als de Rotterdamwet, omdat de gemeente Rotterdam een voortrekkersrol had in de totstandkoming van de wet. De wet maakt het mogelijk om te sturen op de leefbaarheid in bepaalde buurten of wijken door eisen te stellen en/of voorrang te verlenen aan bepaalde typen aspirant huurders. De gemeente kan een verzoek tot het toepassen van de wet indienen bij de verantwoordelijk minister, die hiervoor toestemming moet geven. Na goedkeuring neemt de gemeente (onderdelen) van de maatregelen die de wet mogelijk maakt, op in de huisvestingsverordening. De gemeente mag dan in het gebied waar de wet geldt een vergunning weigeren als de woningzoekende geen inkomen uit werk, studiefinanciering of pensioen heeft of als hij een verleden heeft met crimineel of overlastgevend gedrag. De gemeente Capelle aan den IJssel maakt sinds 2015 gebruik van deze wet. Paragraaf 4-2-5 gaat hier nader op in.

<sup>26</sup> Randstedelijke rekenkamer, Eindrapport ‘Bouwen aan regie: onderzoek naar de provinciale rol op het gebied van wonen’, bijlage ‘overzicht rolverdeling wonen’, december 2019.

<sup>27</sup> Rijksoverheid, ‘Huisvestingswet 2014, Artikel 2’, ongedateerd.

<sup>28</sup> Vereniging van Nederlandse Gemeenten, ‘Huisvestingswet’. Verkregen op 29 maart 2022 via: <https://vng.nl/rubrieken/onderwerpen/huisvestingswet>.

<sup>29</sup> 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.

<sup>30</sup> RIGO Research en Advies, ‘Evaluatie Huisvestingswet 2014. Instrumenten voor het lokale huisvestingsbeleid’, 17 mei 2020, p. 6-7.

<sup>31</sup> Gemeente Amsterdam, ‘Huisvestingsverordening Amsterdam 2020’, 15 oktober 2019.

### 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 (zie het onderdeel passend toewijzen van deze paragraaf), wordt bepaald 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 zogeheten scheefwoners die een te hoog inkomen hebben voor de sociale huurwoning waarin zij wonen.<sup>32</sup>

### 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. Op 1 januari 2022 trad 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.<sup>33</sup>

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.<sup>34</sup> Koopstarters op de woningmarkt in de leeftijd van 18 tot en met 34 jaar zijn per 1 januari 2021 vrijgesteld van overdrachtsbelasting.<sup>35</sup> Tot slot heeft de minister van Binnenlandse Zaken in mei 2020 besloten de jaarlijkse huurstijging voor vrije-sector huurwoningen te maximeren.<sup>36</sup>

## 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 jaar sterk achterbleef bij de vraag.<sup>37</sup> 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 stappen te zetten in de verduurzaming van de woningvoorraad. Hiervoor was samenwerking

<sup>32</sup> Scheefwoners bestaan uit mensen met een te laag inkomen die in een sociale woning zitten (dure scheefwoners) of mensen met een te hoog\* inkomen die in een sociale woning zitten (goedkope scheefwoners).

<sup>33</sup> 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.

<sup>34</sup> Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, 'Kamerbrief met reactie op initiatiefnota over wonen en ouderenzorg', 23 november 2020.

<sup>35</sup> Rijksoverheid, 'Overdrachtsbelasting', geraadpleegd op 25 september 2020 via <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/belastingplan/belastingwijzigingen-voor-ons-allemaal/overdrachtsbelasting>.

<sup>36</sup> De jaarlijkse maximale huurverhoging bedraagt 2,5% + inflatie, conform de maximale huurverhoging in de sociale sector. Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, kamerbrief 'Betaalbaar wonen voor starters en mensen met een middeninkomen', 15 mei 2020.

<sup>37</sup> VVD, CDA, D66 en ChristenUnie, 'Vertrouwen in de toekomst. Regeerakkoord 2017-2021', 10 oktober 2017, p. 31.



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.<sup>38</sup> De agenda schrijft onder andere voor dat partijen "een lokaal woningmarktoverleg (...) oprichten", waarin spelers op de lokale woningmarkt samen afspraken maken.<sup>39</sup> Daarnaast wordt een jaarlijkse woningbouwopgave van 75.000 woningen tot 2025 vastgesteld.<sup>40</sup> In het coalitieakkoord 2021-2025 is deze doelstelling verhoogd naar de bouw van zo'n 100.000 woningen per jaar.<sup>41</sup>

### **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 Capelle aan den IJssel. 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 het Nieuwe Rivium in Capelle aan den IJssel.

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.<sup>42</sup> Minimaal de helft van de woningen waarvoor subsidie wordt aangevraagd, dient in de categorie 'betaalbaar' te vallen.<sup>43</sup> De regeling is in mei 2020 van start gegaan. In totaal stelt het ministerie van Binnenlandse Zaken € 1 mld. beschikbaar, verspreid over meerdere jaren.<sup>44</sup> In de eerste tranche is in totaal € 290 mln. (exclusief btw) toegekend aan 27 projecten in 21 gemeenten.<sup>45</sup> 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.<sup>46</sup> Capelle aan den IJssel kon geen aanvraag indienen omdat de bouwprojecten te klein waren of niet aan de voorwaarden voldeden.<sup>47</sup>

<sup>38</sup> Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Aedes, Bouwend Nederland, e.a., 'Nationale Woonagenda 2018-2021', 23 mei 2018.

<sup>39</sup> Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Aedes, Bouwend Nederland, e.a., 'Nationale Woonagenda 2018-2021', 23 mei 2018, p. 3.

<sup>40</sup> Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Aedes, Bouwend Nederland, e.a., 'Nationale Woonagenda 2018-2021', 23 mei 2018, p. 1.

<sup>41</sup> VVD, D66, CDA en ChristenUnie, 'Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst Coalitieakkoord 2021 – 2025, 15 december 2021', p. 16.

<sup>42</sup> Betaalbare woningen zijn in dit verband sociale huurwoningen, middeldure huurwoningen tot € 1.000 en koopwoningen tot de NHG-grens.

<sup>43</sup> 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.

<sup>44</sup> Rijksdienst voor Ondernemend Nederland, 'Woningbouwimpuls voor gemeenten', verkregen op 25 september 2020 van <https://www.rvo.nl/subsidie-en-financieringswijzer/woningbouwimpuls>.

<sup>45</sup> Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 'Locaties woningbouwimpuls', verkregen op 19 juli 2021 van <https://ez.maps.arcgis.com/apps/webappviewer/index.html?id=ca16054497b144409162953b93bb82a1>.

<sup>46</sup> Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 'Projecten woningbouwimpuls', verkregen op 17 december 2021 van <https://www.woningmarktbeleid.nl/onderwerpen/woningbouwimpuls/projecten-woningbouwimpuls>.

<sup>47</sup> Interview medewerkers gemeente.

### **Programma Woningbouw 2022-2026**

Zoals beschreven in paragraaf 2-2 heeft de minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening in maart 2022 het Programma Woningbouw naar de Tweede Kamer gestuurd. In dit programma staat de aanpak beschreven om 900.000 woningen te realiseren tot en met 2030. Het programma is het eerste van de zes programma's die de Nationale Woon- en Bouwagenda vormen.<sup>48</sup>

Volgens het programma wil het rijk prestatieafspraken maken met de twaalf provincies over onder meer “het bouwen van 100.000 woningen per jaar, het tempo, de betaalbaarheid, het aandeel sociale nieuwbouw, bouwen voor aandachtsgroepen, transformatie, herstructurering en het oplossen van knelpunten”. Het uitgangspunt van 100.000 woningen per jaar staat, zoals beschreven, ook in het coalitieakkoord. Landelijk streeft het kabinet er naar dat twee derde van alle woningbouw bestaat uit betaalbare woningen, verdeeld over 250.000 sociale huurwoningen en 350.000 betaalbare koop- en middenhuurwoningen. In oktober 2022 heeft de minister van Wonen met alle provincies de provinciale woningbouwafspraken voor 2022-2030 afgesloten. Daarmee is per provincie afgesproken hoeveel woningen er in de periode 2022 tot en met 2030 gebouwd moeten gaan worden, hoeveel woningen per jaar dit zijn, hoeveel betaalbare woningen er per provincie gebouwd worden en hoeveel corporatiewoningen dit zijn.<sup>49</sup> Deze woningmarktafspraken moeten resulteren in afspraken tussen de regio's en het rijk.<sup>50</sup> Op 31 januari 2023 stuurde de provincie Zuid-Holland de minister de Regionale realisatieagenda regio Rotterdam, de woningmarktregio waar Capelle aan den IJssel deel van uitmaakt. De realisatieagenda bevat de gemeentelijke bijdragen aan de regionale woningbehoefte tot 2030 zoals afgesproken in het geactualiseerde regioakkoord 2022 van het Samenwerkingsverband Wonen regio Rotterdam (zie paragraaf 5-2).

### **voorstel Wet betaalbare huur**

De minister streeft naar het reguleren vanaf 2024 van de huren van het goedkopere deel van de vrije sector. Woningen die volgens het puntensysteem van het rijk tot ongeveer €1.100 mogen kosten, mogen als de wetgeving wordt doorgevoerd, niet meer voor een hogere prijs dan de ‘puntenprijs’ verhuurd worden.<sup>51</sup> In februari 2023 ging het voorstel voor de wet die dit moet regelen in consultatie. Het voorstel wordt naar verwachting in het najaar van 2023 aan de Tweede Kamer voorgelegd.<sup>52</sup>

## **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’.<sup>53</sup> De provincie voert de regie over de

<sup>48</sup> Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, brief aan de Tweede Kamer inzake 'Nationale Woon- en Bouwagenda en programma Woningbouw', 11 maart 2022.

<sup>49</sup> Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, kamerbrief 'provinciale woningbouwafspraken 2022-2030', 13 oktober 2022.

<sup>50</sup> Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 'Programma Woningbouw 2022-2026', maart 2022, p. 18-20.

<sup>51</sup> Ministerie van BZK, 'Kamerbrief regulering middenhuur', 9 december 2022.

<sup>52</sup> Rijksoverheid, 'Wet Betaalbare huur maakt eind aan te hoge huren', verkregen op 1 maart 2023 via <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2023/02/27/wet-betalbare-huur-maakt-eind-aan-te-hoge-huren>

<sup>53</sup> Op januari 2024 gaat de Wro naar verwachting over in de Omgevingswet. Rijksoverheid, 'Aan de slag met de omgevingswet', geraadpleegd op 23 februari 2023 via Bron: <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl>.

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.<sup>54</sup> De provincie kan hiervoor woningmarktregio's aanwijzen. Als de samenwerking tussen gemeenten uitblijft, is het aan de provincies om er voor te zorgen dat deze alsnog tot stand komt. De wijze waarop de provincies invulling geven aan hun regierol is echter niet wettelijk bepaald. Provincies kunnen hier tot op zekere hoogte zelf invulling aan geven.<sup>55</sup>

De provincie kan door middel van subsidies direct sturen. In bijvoorbeeld de laatste drie kwartalen van 2021 was er in totaal zo'n € 16,4 mln. aan verschillende subsidies beschikbaar voor Zuid-Hollandse gemeenten voor het versnellen van woningbouw.<sup>56</sup> Capelle aan den IJssel ontving zo een subsidiebedrag van € 500.000 uit de provinciale 'knelpuntenpot' voor de bouw van 148 middeldure huurwoningen binnen het project Florabuurt Middengebied.<sup>57</sup>

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.<sup>58</sup> Dit maakt de effectiviteit van deze toets als sturingsinstrument op het woonbeleid beperkt. Niettemin toonde de provincie Zuid-Holland zich bereid om het beschikbare instrumentarium in te zetten. Zo kreeg de gemeente Lansingerland een aankondiging van de provincie dat zij voornemens was een zogeheten proactieve aanwijzing te doen (waarover op de volgende pagina meer) en de gemeente Albrandswaard ontving een dergelijke aanwijzing. Het ging er in beide gevallen om de bouw van meer sociale huurwoningen af te dwingen.<sup>59</sup>

#### **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.<sup>60</sup> 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).

<sup>54</sup> Randstedelijke rekenkamer, Eindrapport 'Bouwen aan regie: onderzoek naar de provinciale rol op het gebied van wonen', december 2019, p.23.

<sup>55</sup> Randstedelijke Rekenkamer, Eindrapport 'Bouwen aan regie: onderzoek naar de provinciale rol op het gebied van wonen', bijlage 'overzicht rolverdeling wonen', december 2019.

<sup>56</sup> Gedeputeerde Staten provincie Zuid-Holland, brief 'Besluit subsidieplafonds 2021 diverse subsidieregelingen woningbouw Zuid-Holland', 19 januari 2021.

<sup>57</sup> De provincie houdt de verstrekte subsidiebedragen bij op een digitale kaart, zie: <https://pzh.maps.arcgis.com/apps/MapSeries/index.html?appid=2ab78e26146d47b587f8eedf7c999803>.

<sup>58</sup> Interview medewerker provincie Zuid-Holland.

<sup>59</sup> Zie Rekenkamer Lansingerland, 'Bouwen in beweging', juli 2022, p. 47 en Rekenkamer Albrandswaard, 'Bouwen voor elkaar', november 2022, p. 35.

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

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.

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

- **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 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 Zuid-Holland 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 (...) 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)”.<sup>62</sup>

#### **Ladder voor duurzame verstedelijking**

Bij zowel de overkoepelende regionale woningbouwprogrammering als bij individuele bouwplannen hanteren provincies en gemeenten de ‘Ladder voor duurzame verstedelijking’ als kader. 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 Zuid-Holland heeft de ladder vertaald naar de lokale situatie.<sup>63</sup> Het doel van de ladder is om bouwactiviteiten hoofdzakelijk binnen verstedelijkt gebied te laten plaatsvinden. Gemeenten moeten bij bestemmingsplannen die nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maken en een onderbouwing voor de behoefte daaraan opnemen in de bestemmingsplantoelichting. Bij een rechtsgang toetst de bestuursrechter of de gemeente de behoefte voldoende

<sup>61</sup> RIGO Research en Advies, quickscan ‘Instrumentarium sturing op woonbeleid, provincie Zuid-Holland’, 31 mei 2017, p. 20.

<sup>62</sup> Provincie Zuid-Holland, brief ‘Inzet bij de beoordeling van de nu regionale woningmarktafspraken regio Rotterdam’, 20 november 2018.

<sup>63</sup> Zie ook <https://www.zuid-holland.nl/onderwerpen/ruimte/ladder/>

heeft onderbouwd.<sup>64</sup> De provincie stelt hiervoor behoefteningen op, gebaseerd op de bevolkingsontwikkeling.<sup>65</sup>

#### 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.<sup>66</sup> 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).

Capelle aan den IJssel behoorde tot 2015 tot de Stadsregio Rotterdam. Deze zogeheten WGR-plus-regio (naar de Wet gemeenschappelijke regelingen) gold als een wettelijke verplichte bestuurslaag waarbinnen samenwerkende gemeenten onder meer gezamenlijke regels konden stellen op basis van de huisvestingswet.<sup>67</sup> Met de afschaffing van de plusregio's kwam de Stadsregio Rotterdam te vervallen. Betrokken gemeenten vormden toen het Samenwerkingsverband Wonen regio Rotterdam (SvWrR).<sup>68</sup> Daarbinnen maakte Capelle aan den IJssel onderdeel uit van de subregio Oost, waaronder ook Krimpen aan den IJssel en Rotterdam-Oost (gebied Prins Alexander) vallen. Sinds 2020 vormt Capelle aan den IJssel samen met de gemeenten Krimpen aan den IJssel en Lansingerland de subregio Noordoost.<sup>69</sup> De kaart in figuur 2-2 toont de deelnemende gemeenten.

figuur 2-2: gemeenten in Samenwerkingsverband Wonen regio Rotterdam



bron: Maaskoepel

<sup>64</sup> De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft hierover een overzichtspraak gedaan, zie: uitspraak 201608869/1/R3, 28 juni 2017, verkregen op 18 december 2022 via: <https://www.raadvanstate.nl/uitspraken/@107931/201608869-1-r3/>

<sup>65</sup> Interview medewerker provincie Zuid-Holland.

<sup>66</sup> Randstedelijke Rekenkamer, 'Eindrapport 'Bouwen aan regie: onderzoek naar de provinciale rol op het gebied van wonen', bijlage 'overzicht rolverdeling wonen', december 2019.

<sup>67</sup> De memorie van toelichting op het kamerstuk over de afschaffing van de plusregio's bevat een beknopte beleidsgeschiedenis van deze bestuurslaag: Minister van BZK, Kamerstuk 33 659 'Wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen en enkele andere wetten in verband met de afschaffing van de plusregio's', 19 juni 2013.

<sup>68</sup> De andere betrokken gemeenten zijn: Albrandswaard, Barendrecht, Brielle, Hellevoetsluis, Krimpen aan den IJssel, Lansingerland, Nissewaard, Maasland, Ridderkerk, Rotterdam, Schiedam, Vlaardingen en Westvoorne. De bestuursovereenkomst werd in 2019 verlengd.

<sup>69</sup> Deelnemende gemeenten, 'Bestuursovereenkomst Samenwerkingsverband Wonen regio Rotterdam 2020', ongedateerd.

De SvWrR kent verschillende vormen van periodiek overleg:<sup>70</sup>

- 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 (zie hieronder). 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 van dit rapport is dat de gemeente Nissewaard. De deelnemende gemeenten dragen hier financieel aan bij naar rato van hun inwoneraantal.<sup>71</sup>

Binnen de huidige vorm van regionale samenwerking dienen alle gemeenten in te stemmen met genomen beslissingen. Uit het eerder genoemde onderzoek van I&O Research naar de rolverdeling binnen het woonveld blijkt dat dit de aard van de samenwerking heeft veranderd:

*“Tot 2015 waren er de zogenaamde WGR-plus-regio’s, waarin sprake was van besluitvorming bij meerderheid. Door de afschaffing van de WGR-plus-regeling is er nu een lichtere vorm van regionale samenwerking. Besluiten kunnen alleen met instemming van alle colleges of gemeenteraden in de regio genomen worden. Uit de interviews komt naar voren dat dit de besluitvorming lastiger maakt dan voorheen. Er ontstaan gemeentelijke biedingen en onderhandelingen. Overigens zijn er ook gemeenten die wel positief zijn over de lichtere samenwerking in de regio.”<sup>72</sup>*

#### **regionale woonvisies**

De provincie Zuid-Holland heeft haar visie op het ruimtelijk beleid uitgewerkt in een provinciale structuurvisie.<sup>73</sup> Dit visiedocument vormde weer het uitgangspunt voor de provinciale woonvisie die invulling geeft aan ontwikkelingen op de provinciale woningmarkt.<sup>74</sup> 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.<sup>75</sup>

In 2014 ondertekenden regiogemeenten de Stadsregionale woonvisie 2014-2020 ‘Dat spreken we af’, dat voortborduurde op het Verstedelijkingsscenario. Deze

<sup>70</sup> SvWrR, ‘Bestuursvereenkomst voor het Samenwerkingsverband Wonen regio Rotterdam 2020-2024’, 10 oktober 2019, p. 4-5.

<sup>71</sup> In 2020 kwamen de kosten voor het stafbureau, de regiomonitor en overige projectkosten van de SvWrR voor Capelle aan den IJssel neer op € 28.065,49. SvWrR, ‘Financiële consequenties samenwerkingsverband’, 10 oktober 2019.

<sup>72</sup> 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. 44.

<sup>73</sup> Gedeputeerde Staten provincie Zuid-Holland, ‘Visie op Zuid-Holland. Provinciale structuurvisie’, 27 november 2012.

<sup>74</sup> Provincie Zuid-Holland, ‘Woonvisie 2011-2020 Provincie Zuid-Holland’, 2011.

<sup>75</sup> Stadsregio Rotterdam, ‘Op weg naar een gezonde woningmarkt. Verstedelijkingsscenario 2020 Regio Rotterdam’, augustus 2010.



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 betrokken gemeenten en de daar werkzame corporaties onderschreven hierin het uitgangspunt van een goede spreiding van de sociale voorraad binnen de subregio Oost. De omvang van de sociale voorraad was daar volgens de deelnemende gemeenten (waaronder Capelle aan den IJssel) groter dan de doelgroep. Er was daarom geen sprake van een tekort aan goedkope woningen, aldus de tekst van het akkoord.<sup>76</sup> In 2017 werd de regionale woonvisie geactualiseerd. Er kwam een “nadere bezinning op de omvang van de sociale voorraad versus de doelgroep van beleid”. In Capelle aan den IJssel, waar sprake van “lichte overmaat” was, “ging men zich beraden op mogelijkheden om de voorgenomen sloop van 360 sociale huurwoningen te compenseren met nieuwbouw en deels renovatie”.<sup>77</sup>

#### **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 ‘evenwichtiger’ spreiding van de sociale voorraad over de regio.<sup>78</sup> 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.<sup>79</sup>

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 stond in het Verstedelijkingsscenario uit 2010 al dat “sociale huurwoningen overmatig [zijn] geconcentreerd in oudere delen van Rotterdam, Schiedam, Vlaarding en Maassluis.” Deze gemeenten zouden graag zien dat gemeenten met weinig goedkope woningen een deel van de huisvesting van de lagere inkomens zouden overnemen.<sup>80</sup> Het regioakkoord vormt zo een trendbreuk, in die zin dat gemeenten daadwerkelijk 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.

#### **actualisatie regioakkoord**

In januari 2023 ondertekenden de deelnemende partijen van het SvWrR een actualisatie van het regioakkoord.<sup>81</sup> Het rijk heeft de provincies namelijk gevraagd om in overleg met de gemeenten te komen tot afspraken over het aantal woningen dat tot en met 2030 gebouwd moet worden (zie paragraaf 2-3-3). Voor de zomer van 2022 heeft de provincie daarom een indicatief bod uitgebracht van 153.000 tot 225.000

<sup>76</sup> Gemeenten stadsregio Rotterdam, 18 woningbouwcorporaties en 17 projectontwikkelaars, ‘woonvisie Regio Rotterdam ‘Dat spreken we af’, februari 2014, p.42 en p.45.

<sup>77</sup> Deelnemende partijen SvWrR, ‘Dat spreken we af! Actualisatie. Woningmarktstrategie & woonvisie Regio Rotterdam 2014 tot 2020’, 28 juni 2017, p.16 en p.55. In Capelle aan den IJssel ging het om circa 15.000 sociale woningen in 2015, te weten circa 50% van de toenmalige totale woningvoorraad in die gemeente.

<sup>78</sup> Deelnemende partijen SvWrR, ‘Regioakkoord nieuwe woningmarktafspraken regio Rotterdam’, 23 januari 2019.

<sup>79</sup> Gedeputeerde Staten provincie Zuid-Holland, brief ‘Informatie voortgang proces woonregio Rotterdam naar aanleiding van de regionale woonvisie 2017’, 23 februari 2018.

<sup>80</sup> Stadsregio Rotterdam, ‘Op weg naar een gezonde woningmarkt. Verstedelijkingsscenario 2020 regio Rotterdam’, augustus 2010, p. 23.

<sup>81</sup> Deelnemende partijen SvWrR, ‘Geactualiseerd regioakkoord 2022, nieuwe woningmarktafspraken regio Rotterdam’, 27 januari 2023.

nieuwe woningen. De gemeenten binnen het SvWrR spraken af om per 1 september hun bod uit te brengen aan de SvWrR. Vervolgens kregen de gemeenteraden tot begin oktober de tijd om het bod van hun gemeente te “nuanceren”. Op basis van het definitieve bod werd het regioakkoord geactualiseerd.<sup>82</sup> Nieuw is dat het regioakkoord ook streefcijfers bevat voor nieuwbouw in het midden en dure segment (zie onderstaand kader). Het bod dat Capelle deed wordt behandeld in paragraaf 5-2 van dit rapport.

#### **streefcijfers voor nieuwbouw in midden en dure segment in geactualiseerd regioakkoord**

Uit onderzoek dat ABF en RIGO in 2021 uitvoerden, en dat ten grondslag ligt aan het nieuwe akkoord, blijkt dat de vraag naar vooral sociale en middeldure woningen verder is toegenomen. 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 regiogemeenten. 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 (in 2019 werd uitgegaan van een gewenste afname van 19.200 sociale woningen);
- + 31.900 middeldure woningen;
- + 27.000 dure woningen.

## **2-5 gemeentelijk beleid**

### **2-5-1 rol gemeente**

De gemeente is verantwoordelijk voor de lokale afstemming en uitvoering van woningbouwprogramma's en is daarmee een belangrijke speler in het woonbeleid. De gemeente kan de bouw van (nieuwbouw)woningen ruimtelijk mogelijk maken en faciliteren door het vaststellen van een structuurvisie, 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.<sup>83</sup>

In een woonvisie zet de gemeente het lokale volkshuisvestingsbeleid uiteen. Deze vormt ook het uitgangspunt voor het maken van prestatieafspraken, waarin woningcorporaties aangeven hoe zij “naar redelijkheid” aan dit beleid bijdragen.<sup>84</sup> Sinds 1 januari 2022 is een woonvisie verplicht (op basis van de gewijzigde Woningwet) en is vastgelegd dat de woonvisie maximaal over de komende vijf jaar mag gaan. De corporaties en de huurdersorganisaties worden bij de totstandkoming

<sup>82</sup> Samenwerkingsverband Wonen regio Rotterdam, brief inzake 'Urgentie van Actualisatie RA', 24 juni 2022.

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

<sup>84</sup> De omschrijving “naar redelijkheid” bijdragen is opgenomen in artikel 42 van de Woningwet. Zie voor meer toelichting op de functie van een woonvisie en prestatieafspraken ook: <https://www.platform31.nl/wat-we-doen/kennisdossiers/kennisdossier-woningmarkt/woningwet/woonvisie-en-prestatieafspraken>.

van de woonvisie betrokken. De gemeente blijft echter verantwoordelijk voor het woonbeleid. Paragraaf 2-5-3 gaat nader in op de Capelse woonvisie.

Naast de structuur- en woonvisie, beschikt de gemeente over verschillende instrumenten om de gestelde doelen te verwezenlijken. Zo kan zij in bestemmingsplannen de gebruiks- en bouw mogelijkheden per gebied vastleggen, waaronder bijvoorbeeld het aandeel huurwoningen voor lagere of middeninkomens.

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) variërend van volledige deelneming aan woningbouwontwikkeling tot geen deelname en van het stellen van veel kaders aan ontwikkeling (ook als de gemeente geen grond bezit) tot weinig kaderstelling.<sup>85</sup>

Hoofdstuk 4 gaat nader op in op het beschikbare instrumentarium. 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.

#### 2-5-2 capaciteit gemeente

Wonen valt binnen de gemeente Capelle aan den IJssel in de vakgroep Wonen in de afdeling Stadsontwikkeling. Aanvankelijk waren er binnen de vakgroep twee fte's beschikbaar voor het woonbeleid. Gedurende de looptijd van het Programma Wonen 2019-2022 (zie hieronder) is dit met instemming van de gemeenteraad verruimd naar de huidige drie medewerkers (ofwel drie fte's). Desgevraagd geven medewerkers aan dat de huidige beschikbare capaciteit volstaat maar dat de gemeente gezien de krappe arbeidsmarkt moeilijk invulling vindt voor vaste formatie.<sup>86</sup>

Krappe (vaste) bezetting op het woondossier bij (in het bijzonder kleinere) gemeenten komt landelijk vaak voor. "Veel gemeenten geven aan dat ze te weinig capaciteit hebben om de complexe opgaven te realiseren", schrijft I&O Research bijvoorbeeld in het eerder aangehaalde onderzoek naar de rolverdeling binnen het woonbeleid.<sup>87</sup>

Met het oog op capaciteitstekorten biedt de provincie Zuid-Holland sinds 2018 de subsidieregeling 'Vliegende Brigade' aan. Gemeenten kunnen hieruit een bijdrage aanvragen voor de inhuur van externe expertise en capaciteit. In 2021 gold een subsidieplafond van € 3 mln.<sup>88</sup> De gemeente Capelle aan den IJssel heeft hiervoor in de periode 2020 – januari 2023 drie keer een bijdrage ontvangen van in totaal enkele tonnen, voor de nieuwbouw binnen het Nieuwe Rivium, Fascinatio kavel NK-1AB en de Florabuurt.<sup>89</sup>

<sup>85</sup> VNG, 'Grondbeleid', 2022, verkregen via <https://www.vng.nl/rubrieken/onderwerpen/grondbeleid>.

<sup>86</sup> Interview medewerkers gemeente.

<sup>87</sup> I&O Research, 'Verkenning rollen op de woningmarkt. Rolverdeling tussen Rijk, provincies, regio's en gemeenten', 3 maart 2020, p. 43.

<sup>88</sup> Provincie Zuid-Holland, 'Vliegende brigade Zuid-Holland woningbouw', 2022, verkregen via <https://www.zuid-holland.nl/loket/subsidies/subsidies/vliegende-brigade-zuid-holland-woningbouw/>.

<sup>89</sup> Interview ambtenaren. De Provincie Zuid-Holland houdt een digitale kaart bij met daarop uitgekeerde subsidiebijdragen, zie: <https://pzh.maps.arcgis.com/apps/MapSeries/index.html?appid=2ab78e26146d47b587f8eedf7c999803>

### 2-5-3 woonvisie Capelle aan den IJssel 2013 – 2020

In februari 2013 stelde de gemeenteraad de Woonvisie 2013 – 2020 vast.<sup>90</sup> Deze schetst het gemeentelijke woonbeleid voor de periode tot 2020.

#### Woonbeleid voorafgaand aan Woonvisie 2013-2020

Tot 2013 was de gemeentelijke Woonvisie uit 2007 vigerend. Deze had als uitgangspunt dat Capelle minimaal 65.000 inwoners wilde hebben. De visie bevatte ook een woningbouwprogramma “van zo’n 3.200 woningen, voldoende om het inwonertal op 65.000 te houden”.<sup>91</sup> Bijzondere aandacht ging naar de doelgroepen ouderen en starters. Daarnaast was volgens de gemeente het besef ontstaan dat met de afronding van de nieuwbouwlocatie Fascinatio als “laatste uitleglocatie van deze gemeente [...] het ontwikkelen van woningen nooit meer op grote schaal voor zou komen”.<sup>92</sup> Ook werd in deze woonvisie “aandacht gevraagd voor de effecten op de leefbaarheid in Capelse wijken als gevolg van Rotterdamse instroom”

De woonvisie 2013 – 2020 bouwt niet alleen voort op de eerdere woonvisie maar ook op de Stadsvisie 2030 en de Structuurvisie 2012 - 2030. De stadsvisiewerd in 2012 vastgesteld. Deze stadsvisie schetst de kaders waarbinnen de gemeente zich op de langere termijn zou ontwikkelen en is daarmee het kader voor al het Capelse beleid. Op het gebied van wonen vermeldt de stadsvisie dat er in Capelle “vanzelfsprekend plaats is voor iedereen”, dat oude wijken hoogwaardig worden gerenoveerd of herontwikkeld en dat bij de ontwikkeling van nieuwe wijken zoveel als nodig rekening wordt gehouden met de vraag naar woningen voor starters en ouderen. Het aandeel sociale woningen “sluit aan bij de behoefte en de regionale afspraken die daarover zijn gemaakt.”<sup>93</sup>

De woonvisie 2013 – 2020 is gericht op het behouden en verbeteren van de bestaande Capelse voorraad en nauwelijks op uitbreiding van de woningvoorraad. Het document vermeldt namelijk dat “de gemeente niet meer kan uitbreiden en dat het toevoegen / verbeteren van de kwaliteit de hoofdpoging is de komende jaren”.<sup>94</sup> Bovendien laat de gemeente het uitgangspunt los om minimaal 65.000 inwoners te hebben, dat in de voorgaande woonvisie nog gold (zie kader hierboven). De woonvisie 2013-2020 bevat geen duidelijke kwantitatieve doelstelling wat betreft nieuwbouw. Wel is een nieuwbouwplanning tot 2020 opgenomen voor de bouw van ongeveer 900 woningen (zie tabel 2-1 hieronder). Het gaat daarmee om uitvoering van bestaande plannen, maar daarnaast zal ook “iedere (vrijkomende) locatie in onze gemeente” bestudeerd worden “om er achter te komen of de locatie een bijdrage kan leveren in het herstel van de woonmilieubalans”.<sup>95</sup> Voor drie van de plannen die volgens de Woonvisie voor 2013 gerealiseerd gaan worden, is niet aangegeven hoeveel woningen er komen (zie hieronder). Dat het document alles bij elkaar geen duidelijke kwantitatieve nieuwbouwdoelstelling bevat, is te verklaren vanuit de tijd waarin de woonvisie verscheen, namelijk 2013, een periode waarin de woningmarkt er als gevolg van een economische crisis slecht voort stond. Daarbij is verder “de toekomstige richting al deels bepaald door de woningmarktafspraken met stadsregio Rotterdam en de

<sup>90</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, ‘Woonvisie 2013-2020. Parkstad naast economische motor’, februari 2013.

<sup>91</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, ‘Woonvisie 2013-2020. Parkstad naast economische motor’, februari 2013, p.7.

<sup>92</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, ‘Woonvisie 2013-2020. Parkstad naast economische motor’, februari 2013, p.7.

<sup>93</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, ‘Sterk en verbindend. Parkstad naast economische motor. Stadsvisie 2030’ en Gemeente Capelle aan den IJssel, ‘Woonvisie 2013-2020. Parkstad naast economische motor’, februari 2013, p.9.

<sup>94</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, ‘Woonvisie 2013-2020. Parkstad naast economische motor’, februari 2013, p. 7-15.

<sup>95</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, ‘Woonvisie 2013-2020. Parkstad naast economische motor’, februari 2013, p. 52.

prestatieafspraken met Havensteder”.<sup>96</sup> Die afspraken met de regio zijn dat “de Capelse bereikbare woningvoorraad zal gaan dalen van 39% in 2010 tot 36% in 2015” en tot “33% in 2020”. Uit de cijfers in de woonvisie en de evaluatie van de woonvisie uit 2018 of 2019, blijkt dat het hier om de sociale corporatievoorraad gaat.<sup>97</sup>

#### **onduidelijke definitie bereikbare voorraad in de woonvisie**

De bereikbare woningvoorraad betreft volgens de woonvisie sociale en particuliere huurwoningen met een huur tot € 665, alsmede koopwoningen tot € 140.000. Het gaat volgens de woonvisie om 14.160 woningen. Bij deze telling vermeldt de woonvisie geen bron of peildatum. Het percentage van 39% blijkt echter niet de bereikbare voorraad te betreffen maar de sociale corporatievoorraad (dus niet de particuliere huurwoningen met een huur tot € 665 of de koopwoningen tot € 140.000 ).<sup>98</sup>

De ten doel gestelde afname zou in overeenstemming zijn met de “afnemende omvang van de doelgroep van sociale huurwoningen”.<sup>99</sup> De gewenste daling heeft ook “te maken met het bevorderen van een betere spreiding van de sociale woningvoorraad over de stadsregio” zo vermeldt de woonvisie (zie ook paragraaf 2-4-2). De afspraak met Havensteder is dat de afname zal worden bereikt door sloop in het gebied De Hoven, de verkoop van woningen en het duurder verhuren van sociale huurwoningen bij nieuwe huurders die een wat hoger inkomen hebben.<sup>100</sup>

#### **beleidstheorie afname sociale woningvoorraad in de woonvisie**

De gemeente stelt in de Woonvisie dat de Capelse woningvoorraad in 2013 een volwassen fase heeft bereikt. Daarbij verschuift de nadruk van bouwen naar “actief beheer”. De gemeente stelt dat daarbij moet worden voorkomen dat een “mismatch ontstaat tussen aanbod en woonwensen” in vooral de kwetsbare buurten. De gemeente stelt dat Capelle aan den IJssel meer woningen in het sociale segment heeft dan huishoudens in de sociale doelgroep. Tegelijkertijd streeft de gemeente naar “balans van leefstijlen in de wijken”. Daarvoor wil zij ‘woonmilieus’ waaraan een overschot is aan de voorraad te onttrekken (“compact-suburbane woonmilieus) en deze vervangen door schaarse woonmilieus (dorps, landelijk en exclusief).

Door een overschot aan goedkope woningen is er volgens de gemeente het risico op leegstand van woningen in de kwetsbare voorraad. Als deze woningen niet meer kunnen voldoen “aan de woonwensen van de consument” zijn deze alleen nog aantrekkelijk voor “huishoudens met lage inkomens die weinig tot geen keuze hebben op de woningmarkt [en] die (noodgedwongen) kiezen voor een dak boven het hoofd en niet voor de woonbeleving van een stad, wijk of buurt”. Deze huishoudens geven geen prioriteit aan onderhoud, wat leidt tot achteruitgang en verloedering. Om dit te voorkomen, wil de gemeente in deze wijken investeren in de openbare ruimte, sociale cohesie en

<sup>96</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, ‘Woonvisie 2013-2020. Parkstad naast economische motor’, februari 2013, p. 4.

<sup>97</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, ‘Woonvisie 2013-2020. Parkstad naast economische motor’, februari 2013, p. 8 en p.15 en Gemeente Capelle aan den IJssel, ‘evaluatie Woonvisie 2013-2020’, ongedateerd, p. 2.

<sup>98</sup> De genoemde cijfers op p.38 in relatie tot een totale Capelse woningvoorraad van circa 30.000 (p.17 van de woonvisie) maken dit duidelijk

<sup>99</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, ‘Woonvisie 2013-2020. Parkstad naast economische motor’, februari 2013, p.8, 15.

<sup>100</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, ‘Woonvisie 2013-2020. Parkstad naast economische motor’, februari 2013, p. 18 en gemeente Capelle aan den IJssel en Comwonon, ‘Prestatieafspraken 2011-2015’, p.5. Daarin staat ook nog een percentage voor 2020, waarom staat dit niet in de woonvisie?

Er staat nl: Het College heeft als doel gesteld dat het percentage sociale huurwoningen ten opzichte van de gehele woningvoorraad evenredig moet dalen met het stadsregionale percentage. In de stadsregionale woningmarktafspraken is vastgesteld dat het aandeel sociale woningvoorraad in de gemeente Capelle aan den IJssel moet dalen: van 39% in 2011 tot 36% in 2015 en 33% in 2020.

door middel van sloop-nieuwbouw een nieuw woonmilieu te creëren dat nieuwe doelgroepen aantrekt.<sup>101</sup>

De gemeente typeert zo'n 2.500 woningen als "kwetsbaar". Het betreft woningen van 75 m2 die in 2013 minimaal veertig jaar oud waren en een WOZ-waarde onder de € 140.000 hadden. Veelal betreft het portiek- en etagewoningen in de sociale voorraad, waarvan "een aantal" in particulier eigendom is. De woningen zijn geconcentreerd in De Hoven, de Wiekslag, Bongerd/Schenkel, de '747 complexen', Rubenssingel en Stadscentrum. De Hoven, Wiekslag en De Bongerd Wingerd gelden als "kansengebieden" met hoge urgentie voor de periode tot 2020.<sup>102</sup>

In de Woonvisie worden verschillende groepen vragers binnen de woningmarkt onderscheiden, zoals de sociale doelgroep, starters en middeninkomens. De gemeente heeft echter alleen concrete doelstellingen verbonden aan huisvesting van ouderen, zij het niet kwantitatief. Een doelstelling voor de groeiende groep van Capelse ouderen is dat bij de ontwikkeling van nieuwe projecten rekening gehouden wordt met hun woonwensen. Ook stelt de gemeente dat oudere huishoudens met passende nieuwbouw zouden moeten worden verleid om naar een kleinere woning te verhuizen, om zo meer aanbod te creëren voor gezinnen.<sup>103</sup>

#### woningbouwplannen

Zoals hierboven beschreven verwacht de gemeente in de Woonvisie tussen 2013 en 2020 in ieder geval ongeveer 900 woningen aan de voorraad toe te zullen voegen. Deze vallen in 12 projecten. Dit zijn 12 van de 13 projecten die in 2012 een zogeheten geprioriteerd statusbesluit kregen.<sup>104</sup> Voor tien van deze projecten is in de woonvisie aangegeven hoeveel woningen er tot en met 2013 gebouwd zullen worden. Daarbij is geen onderscheid gemaakt naar prijscategorieën van deze woningen. Voor twee van de twaalf is niet aangegeven hoeveel woningen er voor 2013 gebouwd zullen worden. Het dertiende plan met een geprioriteerd statusbesluit – Fascinatio – is niet in de lijst opgenomen. Over de voortgang van de 13 projecten wordt jaarlijks gerapporteerd, vermeldt de woonvisie. In de woonvisie is ook een lijst van woningbouwplannen zonder geprioriteerd statusbesluit opgenomen. Hoeveel woningen hier komen en wanneer, is niet vermeld in de woonvisie.<sup>105</sup>

Bij nieuwbouw hanteert de gemeente enkele uitgangspunten:

- 1 "Er wordt met name gebouwd voor de hogere inkomensgroepen, senioren en zo mogelijk voor startende gezinnen;
- 2 De woningtypen, aantallen en oplevering afstemmen op de marktsituatie;

<sup>101</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Woonvisie 2013-2020. Parkstad naast economische motor', februari 2013, p. 20-24.

<sup>102</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Woonvisie 2013-2020. Parkstad naast economische motor', februari 2013, p. 17-24.

<sup>103</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Woonvisie 2013-2020. Parkstad naast economische motor', februari 2013, p. 10 en 34.

<sup>104</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Projectenboek 2013', 16 september 2013, p.11. Het betrof de projecten Fascinatio, Oeverrijk, Narcisstraat, Meeuwensingel, Evertsenstraat, Amandelhof Zorg, Tennispark 's-Gravenweg, Vijverhof, Merellaan, Couwenhoekseweg, 's Gravenweg/Prins Alexanderlaan, De Hoven fase 2 en De Mient

<sup>105</sup> De geprioriteerde statusbesluiten betreft dertien nieuwbouw- en herstructureringslocaties waarvan het college in maart 2012 heeft gezegd dat de werkzaamheden ervoor moeten worden voortgezet. Voor de overige plannen van het woningbouwprogramma van 2012 zette de gemeente, vooral vanwege de crisis op de woningmarkt, geen tijd en geld meer in. De dertien plannen werden gekozen omdat deze pasten bij de wens van het college om "meer in te zetten op grondgebonden woningen" dan op appartementen. Bron: Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Projectenboek 2013', 16 september 2013, p.11.



- 3 Er wordt gericht op kleine snelle woningbouwplannen omdat deze, in de huidige markt, meer kans hebben op uiteindelijke realisatie en invulling geven aan de doelstelling om suburbaan grondgebonden woonmilieus toe te voegen.
- 4 Bij sociale en herstructureringsprojecten wordt gericht gekeken naar kwaliteitsverbetering die een project voor de buurt kan opleveren.
- 5 De capaciteit wordt primair ingezet op woningbouwplannen waar de gemeente zelf sturing aan kan geven.” <sup>106</sup>

**tabel 2-1: woningbouwplanning woonvisie 2013 – 2020**

woningbouwplannen met prioriteit	aantal nog op te leveren woningen
<b>Projecten met geprioriteerd statusbesluit</b>	
Oeverrijk	80
Narcisstraat	55
Meeuwensingel	167
Evertsenstraat	15
Amandelhof Zorg	143
Vijverhof	229
Merellaan	23
Couwenhoekseweg	71
's Gravenweg/Prins Alexanderlaan	2
De Hoven fase 2	Pm
's Gravenweteringpark/Kanaalweg	78
De Mient	Pm
Tennispark 's Gravenweg	3
<b>Projecten zonder geprioriteerd statusbesluit</b>	
<i>Amandelhof Wonen</i>	<i>Niet gegeven</i>
<i>Centrum</i>	<i>Niet gegeven</i>
<i>Capelseweg/Bermweg</i>	<i>Niet gegeven</i>
<i>Bongerd/Schenkel</i>	<i>Niet gegeven</i>
<i>De Blinkert</i>	<i>Niet gegeven</i>
<i>Hollands Diep</i>	<i>Niet gegeven</i>
<i>Capelse Brug</i>	<i>Niet gegeven</i>
<i>PCB Singel</i>	<i>Niet gegeven</i>
<i>YVC Albatros</i>	<i>Niet gegeven</i>
<i>Capelseweg Oost</i>	<i>Niet gegeven</i>
<i>Rubenssingel</i>	<i>Niet gegeven</i>
<b>totaal</b>	<b>866</b>

bron: Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Woonvisie 2013-2020', februari 2013, p. 64.

#### 2-5-4 Programma wonen 2019 – 2022

In juli 2019 verscheen met het 'Programma Wonen 2019 – 2022 - Thuis in een veelzijdige woonstad', het eerste vervolg op de Woonvisie 2013 – 2020. De gemeente geeft naar de rekenkamer aan dat bewust is gekozen voor een kortere looptijd dan dat de woonvisie had. Gedurende de looptijd van de woonvisie was de situatie op de

<sup>106</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Woonvisie 2013-2020. Parkstad naast economische motor', februari 2013, p. 18.

woningmarkt namelijk drastisch omgeslagen: van een financiële crisis naar woningtekorten en hoge prijzen. Een kortere loopduur stelde de gemeente in staat om flexibeler in te spelen op actuele ontwikkelingen.<sup>107</sup> Overigens is een deel van de doelstellingen wel gericht op de periode tot 2025.

Het Programma Wonen weerspiegelt die veranderde woningmarkt. Waar de Woonvisie 2013-2020 uitging van het einde van grootschalige nieuwbouw en een consolidatie van het inwoneraantal, spreekt het Programma Wonen van de bouw van zo'n 7.000 woningen tot 2025, vooral in de wijk Rivium. "Op basis van het huidige bouwprogramma wordt een groei met 13.000 inwoners niet uitgesloten", vermeldt het programma.<sup>108</sup> De spanning op de woningmarkt is ook in Capelle aan den IJssel voelbaar. Vooral middeninkomens hebben het moeilijk, omdat de woningvoorraad bestaat uit relatief veel goedkope koopwoningen die kwalitatief niet aan de vraag voldoen, terwijl de betere koopwoningen voor veel mensen onbereikbaar zijn, aldus de gemeente. Net als in de woonvisie krijgt de aanpak van de kwetsbare voorraad ook in het Programma Wonen prioriteit, in het bijzonder van Hoven II. De gemeente heeft daarnaast als doelstelling de omvang van de sociale huurvoorraad van woningcorporaties te consolideren op 10.000. De definitie van de kwetsbare voorraad is dezelfde als in de woonvisie: het gaat nog steeds over zo'n 2.500 kleinere woningen (tot 75 vierkante meter) van minimaal veertig jaar oud en met een WOZ-waarde tot € 140.000.<sup>109</sup>

#### doelstellingen

Het Programma Wonen is opgebouwd rond vier pijlers, te weten:

- 1 Duurzaam wonen met kwaliteit
- 2 Voor iedereen een (t)huis
- 3 Wonen met zorg en welzijn
- 4 Samen wonen in de wijk.

De onderzoeksvraag van dit rapport heeft vooral betrekking op de tweede pijler. Bij die pijler noemt het programma als opgaven:

- Zorgen voor meer spreiding van de sociale huurwoningen over Capelle aan den IJssel.
- Zorgen voor meer aanbod in het middensegment (huur en koop), maar ook voor toevoeging van duurdere woningen. Door in te spelen op de kansen voor middenhuur op goede locaties (Rivium, nabij OV-punten, aan de IJssel) maken we Capelle aan den IJssel aantrekkelijker, ook voor nieuwe doelgroepen.
- Zorgen voor meer aanbod voor 1- en 2-persoonshuishoudens zowel voor jongeren van 18 tot 27 jaar en ouderen in de AOW-gerechtigde leeftijd.<sup>110</sup>

Binnen de pijlers zijn de prioriteiten uitgewerkt in zes strategische speerpunten. De onderstaande tabel vermeldt de speerpunten die relevant zijn in het kader van de onderzoeksvragen van dit rapport (zie paragraaf 1-4). Speerpunten die die SMART geformuleerd zijn, heeft de rekenkamer dikgedrukt opgenomen.

<sup>107</sup> Interview medewerkers gemeente.

<sup>108</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Programma Wonen 2019-2022. Thuis in een veelzijdige woonstad', juli 2019, p. 7

<sup>109</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Programma Wonen 2019-2022. Thuis in een veelzijdige woonstad', juli 2019, p. 7, 14, 16

<sup>110</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Programma Wonen 2019-2022. Thuis in een veelzijdige woonstad', juli 2019, p. 17.

tabel 2-22-1: strategische speerpunten

Speerpunt	toelichting
3 Stadstransitie via herstructurering en transformatie van gebieden en gebouwen	Dit betekent o.a.: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Inzetten op herstructureren van de woningvoorraad, functiewijziging van gebieden en gebouwen naar wonen en</li> <li>• werken en differentiëren van het woningaanbod o.a. in Bongerd Wingerd, Rivium, Fascinatio en Roer (<b>circa 7.000 woningen toevoegen tot 2025</b>).</li> </ul>
4 Consolideren, spreiden en vernieuwing van de sociale woningcorporatie huurwoningen voorraad	Dit betekent o.a.: <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Consolideren omvang sociale huurwoningenvoorraad (huurprijs &lt; € 711, prijspeil 2018) van de woningcorporaties op 10.000 woningen.</b></li> <li>• Aanpak kwetsbare sociale woningvoorraad.</li> <li>• Beter laten aansluiten van de woningvoorraad van Havensteder op de wensvoorraad. Dit betekent vooral aandacht voor de prijscategorie tot € 640 (prijspeil 2018).</li> </ul>
4.1 Vergroten huisvestingsmogelijkheden voor jongeren (18 - 27 jaar)	Dit betekent o.a.: <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Woonruimte voor jongeren realiseren (circa 500 wooneenheden tot 2025)</b> o.a. in Rivium.</li> </ul>
4.2 Vergroten huisvestingsmogelijkheden voor ouderen AOW-gerechtigde leeftijd	Dit betekent o.a.: <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Toevoegen van circa 150 voor ouderen geschikte woningen</b> (door nieuwbouw, transformatie of geschikt maken van bestaande woningen).</li> </ul>

bron: Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Programma Wonen 2019-2022. Thuis in een veelzijdige woonstad', juli 2019, p. 12.

Deze pijlers en strategische speerpunten zijn vertaald naar een reeks actiepunten. De meeste van deze actiepunten zijn gericht op onderzoek of nog te maken afspraken. De meer concrete actiepunten betreffen het uitvoeren van de gemaakte afspraken over de aanpak kwetsbare sociale voorraad met Havensteder en het zorgen dat Havensteder meer (sociale) huurwoningen voor 1- en 2-persoonshuishoudens realiseert (ten opzichte van grotere woningen).<sup>111</sup>

Het programma vermeldt ook doelgroepen. Het gaat om

- Jongeren (18 tot 27 jaar)
- Starters
- Senioren
- Gezinnen
- Huurders
- Kopers.<sup>112</sup>

<sup>111</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Programma Wonen 2019-2022. Thuis in een veelzijdige woonstad', juli 2019, p. 25-26.

<sup>112</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Programma Wonen 2019-2022. Thuis in een veelzijdige woonstad', juli 2019, p. 15.

De gemeente licht naar de rekenkamer toe dat het hier geen aandachtsgroepen van beleid betreft, maar haar indeling van feitelijk te onderscheiden groepen binnen de woningmarkt.

Tot slot is ook het regioakkoord over de herverdeling van de sociale voorraad verwerkt in het Programma Wonen. De gemeente gaat in op het bod dat zij uitbracht in september 2018. De gemeente is daarbij uitgegaan van een toename van de Capelse woningvoorraad met 1.350 woningen tot 2024. Dit bestaat uit de bouw (en transformatie) van 1.700 woningen, waarvan zo'n 500 in het sociale segment. Daarnaast staan er ruim 350 sociale woningen op de nominatie voor sloop.<sup>113</sup> De groei van Capelle met zo'n 7.000 woningen tot 2025, die het uitgangspunt van het Programma Wonen is, werd in het bod op het regioakkoord dus nog niet voorzien (zie ook paragraaf 5-2).

#### 2-5-5 coalitieakkoorden

Het lokale woonbeleid krijgt ook aandacht in de coalitieakkoorden die in de periode 2014-2022 gesloten werden.

In het coalitieakkoord 2014-2018 streefden de collegepartijen Leefbaar Capelle, VVD en D66 ernaar "Capelle meer in balans te brengen". Daarvoor was nieuwbouw in het middeldure en dure segment nodig, evenals eengezinswoningen en woningen voor starters en senioren. Bijzondere aandacht zou daarbij moeten uitgaan naar het centrumgebied en de overige kansengebieden die in de structuurvisie waren geïdentificeerd.<sup>114</sup>

In het coalitieakkoord 2018 – 2022 gaan collegepartijen Leefbaar Capelle en VVD uitgebreider in op bouwen en wonen. Er is onder meer aandacht voor een "gevarieerd woningaanbod" voor starters, alleenstaanden en senioren. Ook noemen de collegepartijen het belang van regionale samenwerking voor een evenwichtige verdeling van de sociale voorraad binnen de regio. Een lijst van zeventien voorgenomen maatregelen vermeldt onder meer het streven naar meer levensloopbestendig bouwen en de aankondiging om woningzoekenden met een lokale binding voorrang te geven.<sup>115</sup>

In het coalitieakkoord 2022 – 2026 spreken coalitiepartijen Leefbaar Capelle, D66, VVD en PvdA over de 'ongekend ernstige wooncrisis'.<sup>116</sup> De coalitie benadrukt de ontwikkeling van Rivium als middel om meer woningen toe te voegen, naast het toevoegen van 2.100 woningen elders in de stad. In een lijst van zeven speerpunten noemen de partijen onder meer:

- een stadsconferentie om van de Capellenaren creatieve ideeën te horen voor de aanpak van de wooncrisis.
- een uitbreiding van de zelfbewoningsplicht en het tegengaan van verhuur van koopwoningen
- het aantrekkelijker maken van de doorstroom van senioren middels de bouw van appartementen, gemeentelijke steun voor Knarrenhofjes en mogelijk een stimuleringspremie voor ouderen.

<sup>113</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Programma Wonen 2019-2022. Thuis in een veelzijdige woonstad', juli 2019, p. 6.

<sup>114</sup> Coalitie Capelle aan den IJssel, 'Voor Capelle denken, durven, doen. Coalitieakkoord 2014-2018', ongedateerd, p. 12.

<sup>115</sup> Coalitie Capelle aan den IJssel, 'Met het oog op morgen. Coalitieakkoord 2018-2022', ongedateerd, p. 12.

<sup>116</sup> Coalitie Capelle aan den IJssel, 'Voor vandaag en morgen. Coalitieakkoord 2022-2026', 24 juni 2022.

- Het percentage sociale woningbouw (huur) blijft gehandhaafd op 30% en nieuwbouw zal voor 30% uit middeldure woningen (huur en koop) bestaan. Desgevraagd geeft de gemeente aan dat de coalitiepartijen met het eerste deel van de zin bedoelen dat de totale Capelse voorraad voor 30% uit sociale huurwoningen zal blijven bestaan.<sup>117</sup>

## 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 regelt de Wro hoe de ruimtelijke plannen van Rijk, provincies en gemeenten tot stand komen. Daarnaast zet het rijk met het Programma Woningbouw in op afspraken tussen provincies, gemeenten en marktpartijen om 900.000 woningen te realiseren tot en met 2030.

De Woningwet 2015 bevat 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, waaronder Capelle aan den IJssel, 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 in regionale afspraken over een 'herverdeling' van sociale huurwoningen over regiogemeenten. In een actualisatie van het regioakkoord in januari 2023 zijn ook streefcijfers opgenomen voor nieuwbouw in het midden en dure segment. Verder kan de provincie sturen op woningbouw door middel van subsidies en het toezicht op gemeentelijke bestemmingsplannen.

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 hun rol.

De gemeente Capelle aan den IJssel legde haar woonbeleid in 2013 vast in een woonvisie voor de periode tot en met 2020, waarin ze voortbouwt op de eerdere Woonvisie en de Stadsvisie 2030. Op basis van de woonvisie kan de gemeente onder meer periodiek afspraken maken met lokale woningcorporaties en huurdersorganisaties over woningen in het sociale segment. In deze woonvisie vermeldt de gemeente dat ze qua inwonersaantal niet meer kan uitbreiden en dat het verbeteren van de kwaliteit van woningen de hoofdogave is voor de komende jaren. Met de regio had de gemeente al afgesproken dat de voorraad sociale corporatiewoningen zou dalen van 39% in 2010, 36% in 2015 en 33% in 2020. Met woningcorporatie Havensteder was afgesproken dat dit zou worden bereikt door sloop in het gebied De Hoven, door verkoop van woningen en het duurder verhuren van sociale huurwoningen. De visie bevat geen duidelijke kwantitatieve doelstellingen op het gebied van nieuwbouw. Wel is in de woonvisie de woningbouwplanning tot 2020 opgenomen, die voorziet in de bouw van ongeveer 900 woningen, maar daarnaast zijn er nog meer projecten waar de gemeente uitvoering aan wil geven waarvoor geen

<sup>117</sup> Interview ambtenaren.

woningbouwaantallen zijn opgenomen. De gemeente schrijft bij nieuwbouw met name grondgebonden woningen voor hogere inkomensgroepen en senioren te willen bouwen. In de visie worden geen kwantitatieve doelen gesteld voor het aanbod (of de nieuwbouw) per onderscheiden doelgroep, uitgezonderd de hierboven genoemde daling in het sociale segment.

Na de woonvisie verscheen het Programma Wonen 2019 – 2022. Daarin spreekt de gemeente van de bouw van zo'n 7000 woningen tot 2025 voor een groeiend aantal inwoners. Net als in de woonvisie krijgt de aanpak van de kwetsbare woningvoorraad prioriteit. De gemeente heeft daarnaast als doelstelling de omvang van de sociale huurvoorraad van woningcorporaties te consolideren op 10.000. Ook zet de gemeente in op meer spreiding van sociale huurwoningen, meer huur- en koopwoningen voor het middensegment en meer aanbod voor 1- en 2-persoonshuishoudens, zowel voor jongeren (circa 500 wooneenheden toevoegen tot 2025) als ouderen (toevoegen van zo'n 150 woningen voor ouderen). In het programma is het bod van de gemeente voor het regioakkoord verwerkt, dat betrekking heeft op de herverdeling van de sociale voorraad in de regio. De gemeente gaat uit van een toename van 1.350 woningen tot 2024, waarvan 500 in het sociale segment.

Tot slot bevatten de coalitieakkoorden en collegeprogramma's uitgangspunten voor het woonbeleid. In het coalitiekoord 2014 – 2018 streefden de coalitiepartijen onder meer naar nieuwbouw in het middeldure en dure segment om Capelle "meer in balans" te brengen. Het daaropvolgende akkoord voor de periode 2018 - 2022 vermeldt aandacht voor een "gevarieerd woningaanbod" voor starters, alleenstaanden en senioren. In het coalitieakkoord 2022 – 2026 wordt de ontwikkeling van Rivium benadrukt, evenals het toevoegen van 2.100 woningen.





## 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. Een samenvattende paragraaf sluit het hoofdstuk af.

### 3-2 definities vraag, woningaanbod en doelgroepen

#### 3-2-1 vooraf

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. De meeste definities stelt de gemeente zelf vast. Wel stelt de rijksoverheid jaarlijks de inkomensgrenzen vast voor huishoudens die recht hebben op een sociale huurwoning, evenals huurprijzen in dit segment.

#### 3-2-2 landelijke definities sociale huur

De doelgroep voor en huurprijzen van woningen in het sociale huursegment zijn landelijk bepaald. In de Woningwet is vastgelegd dat woningcorporaties minimaal 85% van hun vrijgekomen sociale huurwoningen moeten toewijzen aan de sociale doelgroep, ook wel de 'EC-doelgroep' genoemd (zie paragraaf 2-3-2 voor de herkomst van deze naam).<sup>118</sup> De EC-doelgroep bestaat in 2023 uit huishoudens met een inkomen van maximaal € 44.035 voor eenpersoonshuishoudens of € 48.625 voor meerpersoonshuishoudens.<sup>119</sup> In 2023 gelden huurwoningen met een huur tot € 808,06 (de 'liberalisatiegrens') als sociale huurwoningen.<sup>120</sup> Deze grens wordt door de gemeente Capelle aan den IJssel zowel voor corporatiewoningen als voor sociale particuliere huurwoningen gehanteerd.

Binnen de EC-doelgroep is er een subdoelgroep, namelijk de primaire doelgroep. Dit zijn de lagere inkomens binnen de EC-doelgroep (zie tabel 3-1). Van minimaal 95% van

<sup>118</sup> Tot en met 2021 was dit 80%, zie paragraaf 2-3-2.

<sup>119</sup> Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, 'Regeling indexeringsbedragen per 1 januari 2023', 2 december 2022.

<sup>120</sup> Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, 'Regeling huurtoeslaggrenzen 2023', 17 november 2022.

de woningen die een corporatie toewijst aan huishoudens die op basis van hun inkomen in de primaire doelgroep vallen, moet de kale huur onder de aftoppingsgrens liggen (passend toewijzen, zie paragraaf 2-3-2). Tot en met 2020 kon enkel de primaire doelgroep huurtoeslag krijgen. Vanaf 2021 is dit gewijzigd en is huurtoeslag mogelijk voor de hele EC-doelgroep. De groep huishoudens waarvan het inkomen hoger ligt dan de primaire doelgroep, maar wel onder de EC-grens, wordt ook wel de secundaire doelgroep genoemd. In tabel 3-1 zijn de door het rijk bepaalde inkomensgrenzen weergegeven.

**tabel 3-1: inkomensgrenzen primaire en secundaire doelgroep**

Huishouden	bovengrens inkomen 1-1-2023
<b>bovengrens primaire doelgroep</b>	
eenpersoonshuishouden	€ 38.645
tweepersoonshuishouden)	€ 44.747
drie- en meerpersoonshuishouden	€ 46.443
<b>bovengrens EC-doelgroep/secundaire doelgroep</b>	
eenpersoonshuishouden	€ 44.035
meerpersoonshuishouden	€ 48.625

bron: Aedes, Huurbeleid in 2023, verkregen op 10 januari 2023 van: <https://aedes.nl/huurbeleid-en-betaalbaarheid/huurbeleid-2023>.<sup>121</sup>

### 3-2-3 definities gemeente en regio

De definities voor sociale huur en de doelgroep van lage inkomens die daarbij horen worden bepaald door landelijke regels. De overige definities kan de gemeente zelf vaststellen. In de Woonvisie 2013-2020 en het Programma Wonen 2019 – 2022 benoemt de gemeente de doelgroepen en prijsgrenzen binnen het woonbeleid. Ook zijn er regionaal afspraken gemaakt over de prijssegmentering van de woningvoorraad.

#### definities woningwaarden

In tabel 3-2 staan de definities die de gemeente hanteerde in de woonvisie uit 2013 en het woningbouwprogramma uit 2019. In 2022 nam de gemeente de definities over van de regio. De definities uit het Regioakkoord 2022 staan daarom ook in deze tabel.

<sup>121</sup> 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.

**tabel 3-2: definities aanbod (woningwaarden en huurprijzen)**

	<b>sociaal</b>	<b>middelduur</b>	<b>duur</b>
Woonvisie 2013-2020	koop: tot €140.000	koop, laag: € 140.000 tot € 200.000 koop, hoog: € 200.000 tot € 350.000	koop: vanaf € 350.000
	huur: tot € 665	huur: ontbrekend <sup>122</sup>	huur: ontbrekend
Programma Wonen 2019-2022	koop: tot € 140.000	koop: € 140.000 tot € 300.000	koop: vanaf € 300.000
	huur: tot € 711	huur: ontbrekend	huur: ontbrekend
Regioakkoord 2022	koop: tot € 210.000	koop: € 210.000 tot € 355.000	koop: > € 355.000
	huur: tot € 763,47	huur: € 763,47 tot € 1.075	huur: > € 1.075 per maand

bron: Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Woonvisie 2013-2020. Parkstad naast economische motor', februari 2013, p. 33, 36, 38; Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Programma Wonen 2019-2022. Thuis in een veelzijdige woonstad', juli 2019, p. 4, 16; Samenwerkingsverband Wonen regio Rotterdam, Geactualiseerd regioakkoord 2022, 16 december 2022.

In de woonvisie definieerde de gemeente de prijsgrenzen van koopwoningen en sociale huurwoningen, maar niet van middeldure en dure huurwoningen (zie tabel 3-2). Deze segmenten worden wel in algemene termen benoemd, zonder een precieze definitie op te nemen in prijsklassen. <sup>123</sup> De gemeente schrijft bijvoorbeeld "Het is van groot belang dat er een breed aanbod van woningen en woonvormen beschikbaar blijft, variërend van betaalbaar tot middelduur en duur". <sup>124</sup>

De gemeente gaat er bij sociale koopwoningen vanuit dat huishoudens een hypotheek kunnen krijgen van circa 4,25 maal hun bruto jaarinkomen. Op basis van een jaarinkomen van € 33.000 voor de sociale doelgroep bij huur komt de gemeente tot een bovengrens van sociale koop van € 140.000. <sup>125</sup> In de woonvisie is geen informatie opgenomen over een eventuele indexatie van deze prijsgrens. Voor de hoogte van de bovengrens van het prijssegment middeldure woningen geeft de gemeente geen onderbouwing.

Volgens het Programma Wonen 2019 – 2022 zijn woningen vanaf € 300.000 "duurdere voorraad". De prijsgrens van dure woningen is daarmee lager dan de ondergrens van € 350.000 uit de woonvisie. In het Programma Wonen maakt de gemeente geen onderverdeling meer binnen de categorie middeldure koop in "laag" en "hoog" zoals die er in de woonvisie was (zie tabel 3-2). De prijsgrens voor sociale koopwoningen blijft ten opzichte van de woonvisie gelijk op € 140.000. Ook staat er geen informatie over een eventuele indexatie van dat bedrag. In het Programma Wonen staan net als in de woonvisie geen prijsgrenzen van middeldure en dure huur. <sup>126</sup>

In 2022 sloten de gemeente Capelle aan den IJssel samen met de andere gemeenten van het SvWrR een geactualiseerd regioakkoord met daarin definities van de

<sup>122</sup> In de woonvisie (p. 36) noemt de gemeente wel mogelijkheden om middeninkomens aan te trekken, met daarbij de optie om "kleine woningen samen voegen tot grotere woningen met een richthuur tussen € 665 en € 800." Uit de woonvisie wordt echter niet duidelijk of dit als algemene huurgrens voor middeldure woningen wordt gebruikt.

<sup>123</sup> Interview ambtenaren.

<sup>124</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Woonvisie 2013-2020. Parkstad naast economische motor', februari 2013, p. 15.

<sup>125</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Woonvisie 2013-2020. Parkstad naast economische motor', februari 2013, p. 55.

<sup>126</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Programma Wonen 2019-2022. Thuis in een veelzijdige woonstad', juli 2019, p. 4.

woningvoorraad voor 2022. In de gemeentelijke monitor van nieuwbouw- en transformatieprojecten, de zogenoemde Capelle Bouwt aan de Stad-monitor 2022 (CBADS-monitor), geeft de gemeente aan dat de categorieën koop- en huurprijzen die de gemeente hanteert gelijk getrokken zijn met deze categorieën van de regio.<sup>127</sup> In tegenstelling tot de gemeentelijke beleidsnota's, staan in het regioakkoord wel prijsgrenzen van middeldure en dure huur.

#### *prijssegmenten woningen in gemeentelijke monitors*

In haar monitors over nieuwbouw hanteerde de gemeente weer andere prijssegmenten dan de definities in de beleidsnota's zoals weergegeven in tabel 3-2. Tot en met 2019 rapporteerde de gemeente over nieuwbouw in het Projectenboek stadsontwikkeling (2013 t/m 2016) en het Meerjarenprogramma Stadsontwikkeling (2017 t/m 2019). In deze monitoren wordt geen toelichting gegeven op de gehanteerde prijsklassen en de prijsklassen zijn niet ingedeeld in bijvoorbeeld de gebruikelijke prijsklassen sociaal, middelduur en duur. Vanaf 2020 heeft de gemeente de CBADS-monitor. In deze monitor hanteert de gemeente wel de huurprijsklassen sociaal, middelduur en duur en de koopprijsklassen betaalbaar, middelduur en duur.

De segmenten voor huur zijn in deze monitors gelijk: sociaal wordt bepaald door de liberalisatiegrens (conform woonvisie en woningbouwprogramma, zie tabel 3-2), middelduur is van de liberalisatiegrens tot € 1.000 en duur is alles boven € 1.000. Vanaf 2022 is de grens tussen middelduur en duur verhoogd naar € 1.040. Met deze grens van € 1.040 gebruikt de gemeente de regionale grens van 2021. In 2022 hanteerde de regio een grens van € 1.075.<sup>128</sup>

De categorieën voor koopwoningen staan in tabel 3-3.

**tabel 3-3: prijsklassen nieuwbouwwoningen koop in gemeentelijke monitors, alle bedragen zijn x € 1.000**

Projectenboek 2016/Meerjarenprogramma Stadsontwikkeling 2017 t/m 2019*						
2016	< 150	150-200	200-300	300-400	> 400	
2017	< 150	150-200	200-300	300-400	> 400	
2018	< 140	140-170	170-215	215-300	300-400	> 400
2019	< 215	215-300	300-400	> 400		
CBADS	betaalbaar		middelduur		duur	
2020	< 190	190-215	215-310	310-350	350-400	> 400
2021	< 190	190-215	215-310	310-350	350-400	> 400
2022	< 210			210-355	355-400	400-520 > 520

\*In deze documenten staan enkel prijsgrenzen en geen categorieën zoals 'sociaal' of 'duur'.

In geen van de zeven jaren van de monitors uit tabel 3-3 sluiten de prijsklassen en segmenten aan bij de definities in de Woonvisie 2013 – 2020 en het Programma Wonen 2019 - 2022. Zoals blijkt uit tabel 3-3 varieerden het aantal prijsklassen en de bandbreedte van de prijsklassen van nieuwbouwwoningen van jaar tot jaar. De laagste prijsklasse (tweede kolom in tabel 3-3) stijgt en daalt bijvoorbeeld een aantal keer en kent in zeven jaar tijd vijf verschillende grensbedragen. Een consequentie van de

<sup>127</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Capelle Bouwt aan de Stad-Monitor 2022', 31 mei 2022, p. 10.

<sup>128</sup> Deelnemende partijen SvWvR, 'Geactualiseerd regioakkoord 2022, nieuwe woningmarktafspraken regio Rotterdam', 27 januari 2023, p. 8.



verschuivingen is dat een woning van bijvoorbeeld € 250.000 in 2021 in het segment 'betaalbaar' viel, maar in 2022 bij het segment 'middelduur' hoorde. Enkel in 2022 wordt de keuze voor de prijssegmentering in de monitor onderbouwd. In dat jaar besluit de gemeente namelijk om aan te sluiten bij regionale prijsgrenzen, zo geeft de monitor aan.

Ten slotte merkt de rekenkamer op dat de gemeente in haar monitors bij koopwoningen de term 'betaalbaar' lijkt te hanteren als synoniem voor sociaal. In de monitors gebruikt de gemeente voor huurwoningen namelijk de indeling sociaal/middelduur/duur en voor koopwoningen betaalbaar/middelduur/duur. De gemeente gebruikte de prijsklasse 'betaalbaar' niet in het Programma Wonen 2019 - 2022.<sup>129</sup> In de CBADS-monitors van 2020 en 2021 vielen woningen tot € 310.000 in de categorie betaalbaar. De bovengrens was daarmee relatief hoog ten opzichte van bijvoorbeeld de regionale indeling voor de categorie sociaal (zie tabel 3-2).

De CBADS-monitor wordt verder toegelicht in paragraaf 3-3-4.

#### definitie inkomensgroepen

De Woonvisie 2013 – 2020 bevat definities van lage, midden en hoge inkomens. In het Programma Wonen 2019 – 2022 geeft de gemeente geen definities van middeninkomens en hoge inkomens. De definities van inkomensgroepen die de gemeente hanteert staan in tabel 3-4. Onder de tabel worden de inkomensgroepen verder toegelicht.

In een studie die ABF Research in 2021 uitvoerde in opdracht van het SvWvR staan regionale definities voor inkomensgroepen opgenomen (zie tabel 3-4). Als bovengrens voor middeninkomens is daar anderhalf keer het inkomen van de EC-doelgroep genomen.<sup>130</sup> Zoals beschreven nam de gemeente in 2022 de prijsklassen van woningen over van de regio. De gemeente maakt echter niet duidelijk of ook de inkomensgroepen die de regio hanteert, worden overgenomen.

**tabel 3-4: definities vraag (inkomens)**

	lage inkomens	middeninkomens	hoge inkomens
Woonvisie 2013-2020	tot € 33.614 (EC-grens)	laag: € 33.614 - € 43.000 hoog: € 43.000 - € 62.000	vanaf € 62.000
Programma Wonen 2019-2022	tot € 41.056 (lage middeninkomens)*	ontbrekend	ontbrekend
regionale definities 2021	tot € 39.055 (EC-grens)	van € 39.055 - € 58.583	> € 58.583

\* De gemeente geeft aan de rekenkamer aan dat zij hier abusievelijk de grens voor lage middeninkomens heeft gebruikt. De juiste grens was de EC-grens.

bron: Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Woonvisie 2013-2020. Parkstad naast economische motor', februari 2013, p. 33, 36, 38 en Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Programma Wonen 2019-2022. Thuis in een veelzijdige woonstad', juli 2019, p. 4, 16; ABF Research, 'Naar een meer evenwichtige Regio Rotterdam. Actualisatie studie', 17 november 2021, p. 7, 9.

<sup>129</sup> In de woonvisie (p. 15) gebruikt de gemeente wel de indeling betaalbaar/middelduur/duur.

<sup>130</sup> ABF Research, 'Naar een meer evenwichtige Regio Rotterdam. Actualisatie studie', 17 november 2021, p. 9.



### *lage inkomensgroep*

De Woonvisie 2013-2020 omschreef de doelgroep voor sociale huurwoningen als huishoudens met een inkomen tot € 33.614, het inkomen dat in 2011 gold als bovengrens voor een sociale huurwoning (de EC-grens). Volgens de Woonvisie 2013 – 2020 bedroeg de omvang van de sociale doelgroep in Capelle aan den IJssel per 1 januari 2010 11.280 huishoudens.<sup>131</sup> Deze groep doet een beroep op wat de gemeente omschrijft als de “bereikbare woningvoorraad”. De gemeente introduceert daarmee een nieuwe term. Uit de prijsgrenzen die worden gehanteerd blijkt dat het gaat om de sociale voorraad die bestaat uit het totaal van sociale huurwoningen (zowel van corporaties al particulieren) en sociale koopwoningen tot € 140.000.<sup>132</sup> De rekenkamer wijst erop dat de financieringsmogelijkheden van de sociale doelgroep daarmee zeer optimistisch zijn ingeschat. In een studie uit 2014 berekende onderzoeksbureau RIGO dat een eenpersoonshuishouden met een inkomen op de EC-grens een maximale hypotheek van € 70.000 kon krijgen.<sup>133</sup> Een aanzienlijk deel van wat in Capelle aan den IJssel gedefinieerd werd als de bereikbare voorraad zou voor een deel van de doelgroep (eenpersoonshuishoudens) dus onbereikbaar zijn.

In het Programma Wonen 2019 – 2022 omschrijft de gemeente huishoudens met een inkomen tot € 41.056 (prijspeil 2018) als de sociale doelgroep.<sup>134</sup> Daarmee omvat deze doelgroep ook de groep lage middeninkomensgroep en niet alleen de EC-doelgroep (inkomens tot € 36.798 in 2018). Zoals beschreven in paragraaf 2-3-2 mochten corporaties tijdelijk (tot en met 2021) 10% van hun vrijkomende sociale woningvoorraad toewijzen aan de lage middeninkomens (de zogeheten 80-10-10 regeling). De gemeente geeft desgevraagd aan de rekenkamer aan dat het hier waarschijnlijk om een fout gaat. De gemeente heeft de inkomensgrens van de lage middeninkomens met de inkomensgrens van de EC-doelgroep verward. Het was de bedoeling dat de EC-doelgroep de lage inkomensgroep van de gemeente zou zijn.<sup>135</sup> De rekenkamer heeft geen aanwijzingen gevonden dat dit consequenties heeft gehad voor het gevoerde beleid. De gemeente heeft de omvang van de doelgroep in het Programma Wonen 2019-2022 namelijk niet in beeld gebracht en de omvang van deze doelgroep later ook niet gemonitord.

### *middeninkomens*

Zoals te zien in tabel 3-4 maakte de gemeente in de Woonvisie een onderscheid tussen lage middeninkomens en hoge middeninkomens. Gegevens over de omvang van deze groepen geeft de gemeente niet.<sup>136</sup>

<sup>131</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Woonvisie 2013-2020. Parkstad naast economische motor', februari 2013, p. 39.

<sup>132</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Woonvisie 2013-2020. Parkstad naast economische motor', februari 2013, p. 38, 39, 55.

<sup>133</sup> VNG en RIGO, 'Betaalbaarheid van wonen', 2014. VNG en RIGO berekenen dat eenpersoonshuishoudens in de primaire doelgroep een maximale hypotheek van € 70.000 kunnen krijgen (in 2014).

<sup>134</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Programma Wonen 2019-2022. Thuis in een veelzijdige woonstad', juli 2019, p. 5-6.

<sup>135</sup> Interview ambtenaren.

<sup>136</sup> Wel verwijst de gemeente naar onderzoek van de Stadsregio Rotterdam uit 2012 naar verhuiscensuren binnen de regio. Daaruit bleek dat zo'n 1.400 Capelse huishoudens met een middeninkomen de wens hadden om te verhuizen. Zij hebben een potentieel aanbod tot hun beschikking van maximaal 1.200 woningen voor lage middeninkomens en 1.700 woningen voor hoge middeninkomens. (Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Woonvisie 2013-2020. Parkstad naast economische motor', februari 2013, p. 36.) Daarbij merkt de rekenkamer op dat de verhuiscensuren niet hetzelfde is als de vraag die huishoudens binnen een bepaalde inkomenscategorie uitoefenen op de lokale woningmarkt. Uit onderzoek blijkt bovendien dat het uitgesproken voornemen om te willen (of dat juist niet te willen) verhuizen lang niet altijd in overeenstemming is met de uiteindelijke keuze om al dan niet te verhuizen. Zo concludeerde het PBL "dat er in Nederland een grote discrepantie is tussen de verhuiscensuren die mensen uiten en hun uiteindelijke verhuiscensuren." (zie: Planbureau voor de Leefomgeving, 'Verhuiscensuren en verhuiscensuren in Nederland. Een landsdekkend onderzoek', 2008, p. 12-14)

Het Programma Wonen wijst op de moeilijkheden van de “middengroep” om een koopwoning te vinden, maar geeft daarvoor geen definitie van deze groep. Ook de omvang van de groep is niet in beeld gebracht.

#### *hoge inkomens*

In de Woonvisie 2013-2020 schrijft Capelle dat ze huishoudens met hoge inkomens (vanaf € 62.000, zie tabel 3-4) wil aantrekken. Daarbij verwijst de gemeente naar het Verstedelijkingsscenario 2020 van de Stadsregio Rotterdam waaruit bleek dat “de middenklasse en hoger” de regio verlaten. Bij nieuwbouw zijn “hogere inkomensgroepen” volgens de gemeente een van de drie doelgroepen waarvoor wordt gebouwd (naast senioren en startende gezinnen).<sup>137</sup> De gemeente maakt echter niet duidelijk hoe groot de groep hoge inkomens is of zou moeten zijn en hoeveel woningen voor deze groep nodig zijn.

In het Programma Wonen worden inwoners met een hoog inkomen niet genoemd.

#### **overige doelgroepen: starters en senioren**

In de Woonvisie en het Programma Wonen noemt de gemeente nog enkele doelgroepen die niet gedefinieerd zijn aan de hand van inkomensgrenzen, te weten:

- Starters:
  - De Woonvisie maakt onderscheid tussen de groep jongeren van 18 tot 23 jaar die zelfstandig wil wonen en de groep van 23 tot 30 jaar die wil gaan “settelen”. De gemeente noemt niet hoe groot deze twee doelgroepen zijn. Wel stelt zij dat het aantal huishoudens tot en met 35 jaar zal dalen van 5.200 in 2011 naar 4.600 in 2030. Veel starters doen voor hun eerste woning een beroep op de sociale huurvoorraad.<sup>138</sup>
  - Het Programma Wonen stelt dat de doelgroep starters voor een groot deel bestaat uit jongeren in de leeftijd tot 27 jaar. Verwijzend naar gegevens van onderzoeksbureau ABF stelt de gemeente dat deze leeftijdsgroep jaarlijks 1.000 tot 1.100 woningen in Capelle aan den IJssel zoeken. De helft daarvan betreft woningen in het sociale huursegment, 15% in de vrije sector en 35% in het koopsegment.
- Senioren:
  - Volgens de Woonvisie wonen er ruim 10.000 seniorenhuishoudens in de gemeente, waarvan 4.574 in een eengezinswoning.<sup>139</sup> De gemeente stelt dat deze eengezinswoningen beschikbaar moeten komen voor andere doelgroepen, waaronder middeninkomens. De gemeente schrijft: “Hieruit blijkt dat momenteel zo’n 3.659 woningen betaalbaar zijn voor middeninkomens, maar die nu bezet zijn door senioren ouder dan 65 jaar.” De gemeente wil de zelfredzaamheid van senioren vergroten en de doorstroming naar andere woningen bevorderen. Om de doorstroming te bevorderen wil de gemeente woningen bouwen die passen bij de woonwensen van senioren.<sup>140</sup>
  - Het Programma Wonen vermeldt een toename van het aantal 65-plus-huishoudens van 37% in de komende twintig jaar (dus tussen 2019 en 2039). De

<sup>137</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, ‘Woonvisie 2013-2020. Parkstad naast economische motor’, februari 2013, p. 10, 18.

<sup>138</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, ‘Woonvisie 2013-2020. Parkstad naast economische motor’, februari 2013, p. 36.

<sup>139</sup> De gemeente maakt in de woonvisie verder niet duidelijk of dit bij meerdere bewoners gaat om de leeftijd van één of van beide partners.

<sup>140</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, ‘Woonvisie 2013-2020. Parkstad naast economische motor’, februari 2013, p. 33.

nadruk ligt veelal bij het aanmoedigen van zo lang mogelijk zelfstandig wonen.<sup>141</sup> De noodzaak uit de Woonvisie om de doorstroming van ouderen in eengezinswoningen te simuleren wordt niet meer expliciet genoemd. Wel wil de gemeente doorstroming in het algemeen bevorderen, omdat dit de aansluiting tussen vraag en aanbod verbetert.

### **3-3 monitoring vraag en woonaanbod**

#### **3-3-1 inleiding**

Deze paragraaf beschrijft hoe de gemeente door middel van monitoring inzicht heeft in de ontwikkeling van vraag en aanbod. Adequate monitoring tijdens de uitvoering van het woonbeleid is immers essentieel om de effectiviteit van beleid te kunnen inschatten en indien nodig het beleid te kunnen bijsturen. 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 inkomensgroepen en woningaanbod heeft.

#### **3-3-2 beschikbare monitors**

De gemeente beschikt over meerdere monitors om de ontwikkeling van de woningvoorraad, woningvraag en inkomensgroepen te volgen. Het merendeel van deze monitors richt zich op de corporatiesector en de sociale voorraad. Ook zijn er enkele studies gedaan in opdracht van de gemeente of regio. Hieronder zijn de belangrijkste monitors opgesomd.

Gemeentelijke monitoring:

- De gemeente rapporteert in de jaarstukken over het aantal corporatiewoningen in de gemeente.
- De gemeente monitort nieuwbouw- en transformatieprojecten in een aparte monitor. In de periode 2013 – 2016 heette deze monitor ‘projectenboek’. Van 2017 tot en met 2019 heette de monitor ‘Meerjarenprogramma Stadsontwikkeling en -Beheer’. Vanaf 2020 heeft Capelle aan den IJssel de CBADS-monitor.

Regionale monitoring:

- De onderzoeksafdeling van de gemeente Rotterdam OBI (‘Onderzoek en Business Intelligence’) publiceert twee keer per jaar een monitor over aangeboden en verhuurde corporatiewoningen in de regio.
- OBI brengt jaarlijks een ‘Feitenkaart aandachtsgroepen volkshuisvestingsbeleid Rotterdam en regio’ uit. In deze monitor staat de ontwikkeling van de doelgroep van het sociale woonbeleid centraal.
- In het kader van het regioakkoord uit 2019 is een nieuwe monitor geïntroduceerd die de ontwikkeling van de sociale voorraad (inclusief particulier bezit) volgt. De monitor is ontwikkeld door het adviesbureau Stec Groep. Op het moment van schrijven zijn er twee versies van de monitor uitgebracht, de recentste is van juli 2021.

Eenmalige studies gemeente en regio:

<sup>141</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, ‘Programma Wonen 2019-2022. Thuis in een veelzijdige woonstad’, juli 2019, p. 7, 21.

- De gemeente heeft in 2017 een interne evaluatie gedaan van de woonvisie. In deze evaluatie zijn cijfers opgenomen over de ontwikkeling van de sociale woningvoorraad.
- De gemeente beschikt over studies naar de woningmarkt en huishoudinkomens door onderzoeksbureau ABF Research. In 2018 voerde ABF in opdracht van de gemeente een woningmarktverkenning uit in Capelle aan den IJssel. Zij presenteert hierin cijfers over 2016 (woningsegmenten) en 2017 (inkomensgroepen).
- Daarnaast deed ABF in 2018 en 2021 onderzoek naar de regionale woningmarkt in opdracht van de SvWrR. Deze onderzoeken vormen de basis van het regionale streefscenario voor woningbouw.

### 3-3-3 monitoring sociale voorraad en lage inkomens

#### **sociale voorraad en lage inkomens volgens woonvisie 2013 – 2020**

In de Woonvisie 2013 – 2020 stelt de gemeente, onder verwijzing naar regionaal onderzoek, dat de bereikbare woningvoorraad in Capelle aan den IJssel bestaat uit 14.160 woningen. Die zijn als volgt onder te verdelen:

- 11.602 van deze woningen zijn sociale corporatiewoningen;
- 1.172 particuliere huurwoningen met een huurprijs onder de liberalisatiegrens;
- 1.386 koopwoningen met een WOZ-waarde onder de € 140.000.
- Het gaat hierbij om gegevens uit 2010. De monitoring van deze gegevens in de periode vanaf 2013 wordt in het vervolg van deze paragraaf verder toegelicht.

In de woonvisie stelt de gemeente dat de sociale doelgroep bestaat uit 11.280 huishoudens, ofwel 39% van de Capelse huishoudens. Deze huishoudens hadden een huishoudinkomen tot € 33.000 en behoorden tot de EC- doelgroep. In tegenstelling tot wat de gemeente schrijft gaat het hier om cijfers uit 2009 in plaats van om cijfers uit 2010. In 2010 was het aantal huishoudens in de sociale doelgroep hoger, namelijk 11.720. Dit was 40% van alle huishoudens in de gemeente.

De gemeente geeft ook inzicht in de wijze waarop de doelgroep woont: 78% van de sociale doelgroep woonde in een sociale huurwoning, 2,4% in een duurdere huurwoning en 19,5% in een koopwoning met een WOZ-waarde boven de € 140.000. Op basis van deze cijfers en de cijfers over het aantal sociale woningen (14.160) concludeert de gemeente dat er voldoende aanbod is voor de doelgroep (11.280 huishoudens).

#### **monitoring omvang sociale corporatievoorraad**

Eén van de actiepunten in de Woonvisie is dat de gemeente jaarlijks over de omvang van de sociale woningvoorraad rapporteert. De gemeente heeft dit in de jaarstukken gedaan voor het aantal corporatiewoningen. Over de particuliere voorraad tot de liberalisatiegrens en het aantal sociale koopwoningen heeft de gemeente niet gerapporteerd. Over de totale sociale voorraad werd dus niet jaarlijks gerapporteerd.

Er zijn ook verschillende andere monitors en documenten waarin de sociale corporatievoorraad in de gemeente Capelle aan den IJssel is vastgelegd. In tabel 3-5 is de informatie uit alle beschikbare bronnen over de sociale corporatievoorraad onder elkaar gezet. Zoals te zien is in de tabel verschilt per bron voor welke jaren informatie beschikbaar is en worden over hetzelfde jaar verschillende cijfers gehanteerd.

tabel 3-5: aantal corporatiewoningen tot liberalisatiegrens in Capelle aan den IJssel<sup>142</sup>

bron	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
jaarstukken gemeente	11.858	11.602	11.750	11.550	10.650	10.650	10.207	10.200	10.130	10.394	10.394	10.772
evaluatie woonvisie	11.602	11.557	11.196	11.387	11.369	10.897	10.455	10.290				
CBADS-monitor 2020											10.133	
Stec Monitor regioakkoord								10.785	10.614	10.579	10.772	10.672
rapportage IBW 2022											10.647	
ABF studies							10.455	10.290			10.800	

Lege cellen: geen informatie beschikbaar.

Zoals blijkt uit tabel 3-5 verschilt het aantal corporatiewoningen tot aan de liberalisatiegrens per monitor. De gemeente noemt in alle jaren andere aantallen in de evaluatie van de woonvisie dan in de jaarstukken. Het verschil tussen de cijfers van de gemeente in 2017 en de cijfers van de monitor regioakkoord is bijvoorbeeld bijna 500 woningen. In 2020 is het verschil tussen de gemeentelijke cijfers en andere monitors tussen de ruim 500 en bijna 700 woningen. Verschillen kunnen mogelijk gedeeltelijk worden verklaard door het gebruik van verschillende peildata. De monitor van het regioakkoord van Stec heeft als peildatum 1 januari van het jaar. Bij de andere bronnen is de peildatum niet bekend. De gemeente geeft in het wederhoor als toelichting op de verschillen dat de cijfers niet eenduidig zijn vanwege verschillende bronnen en verschillende peildata. Er ontbreekt volgens de gemeente een eenduidige dataregistratie. Hoe groot de meetonzekerheid is heeft de gemeente niet aangegeven. De rekenkamer heeft verder niet onderzocht hoe deze verschillen kunnen worden verklaard, dat viel buiten het bestek van het onderzoek. De belangrijkste observatie is dat er geen eenduidige cijfers zijn waarover overeenstemming is.

Op basis van de beschikbare bronnen (zie tabel 3-5) is er in de periode 2010 tot en met 2021 sprake van een afname van minstens 800 en maximaal 1.200 sociale corporatiewoningen. Gezien de relevantie van de grootte van deze afname is de ordegrrootte van de verschillen tussen de diverse bronnen relevant.

De gegevens over het aantal corporatiewoningen zijn vanwege de geconstateerde afwijkingen niet bruikbaar genoeg om strak te sturen op een exact minimum aantal woningen, zoals de gemeente in het Programma Wonen doet met haar streven naar consolidatie op 10.000. De gegevens zijn wel voldoende bruikbaar om een indicatie te geven van het aantal sociale corporatiewoningen in de gemeente.

#### monitoring omvang particuliere voorraad tot liberalisatiegrens en sociale koop

Particuliere huurwoningen met een huurprijs lager dan de liberalisatiegrens worden door de gemeente gerekend tot de sociale woningvoorraad. Hetzelfde geldt voor koopwoningen met een WOZ-waarde van maximaal € 140.000. In tabel 3-6 staan de

<sup>142</sup> Bronnen: Gemeente Capelle aan den IJssel, jaarrekeningen en productenrekeningen 2011 tot met 2022; Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Evaluatie Woonvisie 2013-2020, Parkstad naast economische motor', ongedateerd; Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Capelle Bouwt aan de Stad-Monitor 2020', 10 november 2020, p. 11; Stec Groep, 'Monitor Regioakkoord Regio Rotterdam', versie juli 2021, Excel bestand; Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 'Rapportage IBW 2022', Capelle aan den IJssel, ongedateerd; ABF Research, 'Woningmarktverkenning Capelle aan den IJssel 2017-2030', april 2018; ABF Research, 'Naar een meer evenwichtige Regio Rotterdam', 18 mei 2018, p. 16; ABF Research, 'Actualisatie studie Naar een meer evenwichtige regio Rotterdam', 17 november 2021, p. 30.

gegevens van de particuliere huur tot de liberalisatiegrens (sociale particuliere huur) en sociale koopwoningen. In de monitors van 2019 en 2020 is de prijsgrens van sociale koop opgehoogd van € 140.000 naar € 174.000 en in 2021 naar € 180.000.

tabel 3-6: aantal particuliere huurwoningen tot liberalisatiegrens en sociale koopwoningen in Capelle aan den IJssel<sup>143</sup>

soziale particuliere huur	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
evaluatie woonvisie	1.172	1.059	1.047	830	1.053	1.321	2.405	2.490				
Stec Monitor regioakkoord								1.925	1.840	1.935	1.935*	1.935*
ABF studies						2.155		2.490			1.600	
<b>soziale koopwoningen</b>												
evaluatie woonvisie	1.386	1.367	1.903	1.972	2.817	3.197	2.660	2.670				
Stec Monitor regioakkoord								2.890	2.430	3.790**	1.960**	1.320**
ABF studies							2.660				2.000**	

\* Vanaf 2020 zijn er geen gegevens van sociale particuliere huur meer beschikbaar. De cijfers voor 2020 en 2021 zijn daarom door Stec 'bevroren'.

\*\*In 2019 en 2020 is de prijsgrens van sociale koop opgehoogd van € 140.000 naar € 174.000 en in 2021 naar € 180.000.

Op basis van de beschikbare informatie lijkt er in de periode 2010 – 2021 sprake te zijn van een toename van het aantal sociale particuliere huurwoningen met ongeveer 750 woningen. Ook hier zijn er echter weer verschillen tussen de aantallen woningen in de monitors, zoals te zien is in tabel 3-6. De verschillen lopen op tot tientallen procenten in bijvoorbeeld 2015 (2.155 is 63% meer dan 1.321) en 2017 (2.490 is 29% meer dan 1.925). De gemeente heeft desgevraagd geen verklaring voor deze verschillen. Uit onderzoek van de Rekenkamer Rotterdam blijkt dat de cijfers over de sociale particuliere huurwoningen uitermate onzeker zijn.<sup>144</sup> De maker van de cijfers, onderzoeksbureau ABF, concludeerde in 2022 bovendien dat de cijfers niet correct zijn.<sup>145</sup> In het onderstaande kader worden de onzekerheden over de cijfers toegelicht.

#### onzekerheid data particuliere huurwoningen

Er bestaat geen dataset waarin de huurprijs van elke Nederlandse particulier verhuurde woning staat. Het bureau ABF heeft in opdracht van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten een dataset met huurprijzen gemaakt op basis van een modelmatige benadering: een schatting. Deze dataset heet de Lokale Monitor Wonen (LMW). Het model gebruikt als belangrijkste input de huurenquête van de rijksoverheid. Dit is een jaarlijks vragenlijstonderzoek onder verhuurders. Voor de huurenquête wordt een steekproef van verhuurders van ongeveer 14.000 woningen gevraagd naar onder andere de huurprijs van de woning(en) die zij verhuren. ABF schat met deze data de huurprijs in van alle particuliere huurwoningen. In het rekenkamerrapport over het Rotterdamse woonbeleid 'thuis in cijfers' benoemt de rekenkamer een aantal onzekerheden over deze cijfers. In 2022 heeft ABF zelf besloten om geen cijfers meer te publiceren over de sociale particuliere huurvoorraad, omdat de

<sup>143</sup> Bronnen: Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Evaluatie Woonvisie 2013-2020, Parkstad naast economische motor', ongedateerd; Stec Groep, 'Monitor Regioakkoord Regio Rotterdam', versie november 2020, Excel bestand; ABF Research, 'Woningmarktverkenning Capelle aan den IJssel 2017-2030', april 2018; ABF Research, 'Naar een meer evenwichtige Regio Rotterdam', 18 mei 2018, p. 16; ABF Research, 'Actualisatie studie Naar een meer evenwichtige regio Rotterdam', 17 november 2021, p. 30.

<sup>144</sup> Zie: Rekenkamer Rotterdam, 'thuis in cijfers, onderzoek naar woonbeleid Rotterdam', 9 september 2022.

<sup>145</sup> In een notitie van de SvWrR staat: "ABF levert niet langer cijfers over de particuliere voorraad omdat die niet correct blijken te zijn." En: "ABF geeft als reden [voor het niet opnemen van gegevens over de particuliere sociale huurvoorraad] aan dat de door hen gehanteerde ramingsmethodiek van afgelopen jaren niet correct is gebleken." Bron: SvWrR, 'Notitie voor stuurgroep wonen', 30 augustus 2022.



cijfers niet correct bleken te zijn. In de monitor van Stec Groep zijn de cijfers voor 2020 en 2021 daarom bevroren op de cijfers voor 2019. De rekenkamer merkt op dat dit een vreemde keuze is, omdat de cijfers van 2019 en eerdere jaren ook niet correct zijn. De methode om de cijfers te schatten is namelijk niet veranderd. Elke schatting op basis van deze gegevens is dus een slag in de lucht.

In de periode 2010 - 2021 stijgt het aantal sociale koopwoningen eerst sterk, waarna het weer afneemt naar vrijwel hetzelfde niveau. De rekenkamer stelt vast dat het inzichtelijk maken van het aantal koopwoningen per prijssegment betrouwbaarder is dan het aantal particuliere huurwoningen per prijssegment, omdat het eerste meetbaar is op basis van de WOZ-waarde van woningen. Voor de cijfers van 2017 geldt dat er een verschil is van 8%. In andere jaren komen de monitors overeen. Doordat de woningwaarde op basis van de WOZ-waarde wordt genomen geldt wel dat de cijfers circa anderhalf jaar achterlopen. Ook vertekenen de cijfers doordat de prijsgrens in 2019 met een flinke stap steeg van € 140.000 naar € 174.000 (+ 24%). Daarbij komt dat veel woningen die sociale koopwoningen worden genoemd niet betaalbaar zijn voor de sociale doelgroep (zie paragraaf 3-2-3).

#### **betrouwbaarheid gegevens sociale woningvoorraad**

Op basis van de analyse van de monitors zoals weergegeven in tabel 3-5 en 3-6 heeft de rekenkamer in tabel 3-7 een overzicht gegeven van de bruikbaarheid van de gegevens over de sociale woningvoorraad.

**tabel 3-7: bruikbaarheid gegevens sociale woningvoorraad per segment**

<b>prijssegment</b>	<b>congruentie cijfers tussen de verschillende bronnen</b>	<b>toelichting betrouwbaarheid en beperkingen gegevens</b>	<b>bruikbaarheid gegevens voor monitoring</b>
sociale huur corporaties	cijfers per jaar van de verschillende bronnen vertonen tot 5% afwijking ten opzichte van elkaar	<ul style="list-style-type: none"> <li>verschillen tussen bronnen lopen op tot 667 (10.133 tot 10.800)</li> <li>meetonzekerheid (mogelijk door afwijkende peildata)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>redelijk bruikbaar</li> </ul>
sociale particulier huur	geen betrouwbare gegevens beschikbaar	<ul style="list-style-type: none"> <li>grote onzekerheidsmarge;</li> <li>methode niet betrouwbaar: leverancier kwalificeert de uitkomsten met voortschrijdend inzicht als "niet correct"</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>niet bruikbaar</li> </ul>
sociale koopwoningen	bijna alle jaren slechts één cijferbron beschikbaar	<ul style="list-style-type: none"> <li>beperking: WOZ-waarden beschrijven altijd de situatie van anderhalf jaar geleden</li> <li>beperkte validiteit doordat gemeente prijsgrenzen sociale koopsegment meermaals aanpaste;</li> <li>beperking: onzeker of wat tot sociale koop wordt gerekend wel te betalen is door de doelgroep</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>matig bruikbaar</li> </ul>

### monitoring doelstelling sociale voorraad 2030

In de voorgaande tabellen zijn de cijfers uit de regiomonitor vergeleken met cijfers van de gemeente en van andere monitors. Hieronder wordt de informatie uit de monitor afgezet tegen de doelstelling voor Capelle aan den IJssel die in het regioakkoord is opgenomen. De rekenkamer laat de cijfers over de particuliere sociale voorraad hierbij buiten beschouwing omdat de cijfers niet juist zijn (zie hierboven). Het regionale doel voor het aandeel sociale woningvoorraad binnen de totale voorraad in de gemeente Capelle aan den IJssel is 47% in 2030.<sup>146</sup> Daarvan zijn 2.090 woningen sociale particuliere huurwoningen. Dit is 7% van de totale woningvoorraad van 32.100 woningen in het 'meer-evenwicht'-scenario.<sup>147</sup> De regionale doelstelling voor de sociale voorraad in 2030 exclusief de sociale particuliere huur is dus 40%.

Tabel 3-8 toont de ontwikkeling van de sociale voorraad in Capelle per 1 januari van de jaren 2017 tot en met 2021. Volgens de monitor blijft het aantal sociale corporatiewoningen tot de liberalisatiegrens vrijwel gelijk.

In 2019 werd de grens voor sociale koopwoningen verhoogd van € 140.000 naar € 174.000. In hetzelfde jaar stijgt het aantal sociale woningen sterk: dit laat zien hoe zeer definities van invloed zijn. Het aantal woningen is niet sterk toegenomen, maar meer woningen van de aanwezige koopwoningen worden toegerekend aan de sociale voorraad. In 2020 en 2021 neemt dit aantal echter weer sterk af. Dit is te verklaren door een gemiddelde prijsstijging van woningen. In 2021 heeft Capelle aan den IJssel volgens de regiomonitorcijfers een woningvoorraad waarvan 38% sociaal is, de particuliere huur omwille van de onbetrouwbaarheid van de data, zie tabel 3-7- niet meegerekend. Dit is lager dan het streefgetal voor sociaal uit het Meer Evenwicht scenario voor 2030 als daarin eveneens het streefgetal voor de particuliere huur wordt weggelaten (zie paragrafen 2-4-2 en 5-2). Zonder particuliere huur zou Capelle aan den IJssel volgens dit scenario namelijk in 2030 een sociale voorraad moeten hebben die 40% bedraagt van de totale voorraad.

**tabel 3-8: omvang sociale voorraad in Capelle aan den IJssel (regiomonitor)**

	2017	2018	2019	2020	2021
sociale corporatiewoningen (< liberalisatiegrens)	10.785	10.614	10.579	10.772	10.672
particuliere sociale huurwoningen (< liberalisatiegrens)*	onbekend	onbekend	onbekend	onbekend	onbekend
sociale koop (zie toelichting in bovenstaande tekst)	2.890	2.430	3.790**	1.960**	1.320**
<b>totaal sociale voorraad</b>	<b>13.675</b>	<b>13.044</b>	<b>14.369</b>	<b>12.732</b>	<b>11.992</b>
aandeel sociale voorraad binnen totale woningvoorraad	45%	42%	47%	41%	38%

\* Zoals hierboven beschreven bleken de cijfers van particuliere sociale huurwoningen niet correct. De aantallen in de regiomonitor zijn dus niet betrouwbaar en niet meegenomen in de berekening van de totale sociale voorraad.

\*\* In 2019 en 2020 is de prijsgrens van sociale koop opgehoogd van € 140.000 naar € 174.000 en in 2021 naar € 180.000.

bron: Stec Groep, 'Monitor Regioakkoord Regio Rotterdam', versie juli 2021.

<sup>146</sup> De monitor is ontwikkeld door het adviesbureau Stec Groep. Stec Groep hanteert dezelfde categorieën sociale woningen als de gemeente, namelijk: a) sociale corporatievoorraad (gegevens van corporaties); b) sociale particuliere voorraad (gegevens uit de Lokale Monitor Wonen). In 2020 en 2021 zijn deze cijfers niet geactualiseerd. Zie de toelichting in het kader hiervoor. c) sociale koopwoningen (gegevens van het CBS). Voor de sociale koopwoningen is de prijsgrens twee keer aangepast: in de jaren 2017 en 2018 zijn dit koopwoningen met een WOZ-waarde tot € 140.000, in 2019 en 2020 is dit € 174.000 en in 2021 € 180.000.

<sup>147</sup> Volgens het 'meer-evenwicht'-scenario

### monitoring omvang sociale doelgroep

Zoals eerder in deze paragraaf benoemd, becijferde de gemeente de sociale doelgroep in de woonvisie op 11.280 huishoudens, ofwel 39% van de Capelse huishoudens (cijfers van 2009). Deze huishoudens behoorden tot de EC-doelgroep. De omvang van de EC-doelgroep in de gemeente wordt gemonitord in een regionale monitor van de onderzoeksafdeling van de gemeente Rotterdam Onderzoek en Business Intelligence (OBI). Daarnaast is de omvang van de doelgroep in beeld gebracht in een aantal onderzoeken van onderzoeksbureau ABF Research.

OBI brengt jaarlijks een '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 het totaal aantal huishoudens, de EC-doelgroep en de primaire doelgroep in Capelle, gebaseerd op feitenkaarten over de periode 2009 – 2019 (op het moment van schrijven was er geen recentere editie beschikbaar). Het startjaar 2009 is gekozen omdat de gemeente dit aantal gebruikt in de Woonvisie 2013 – 2020. Uit de Feitenkaart van 2011 blijkt dat het CBS de berekening van het verzamelinkomen in 2011 heeft aangepast, waardoor meer huishoudens tot de EC-doelgroep behoren.<sup>148</sup>

**tabel 3-9: ontwikkeling EC-doelgroep in Capelle aan den IJssel 2009 – 2019**

totaal huishoudens	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
aantal huishoudens*	28.770	29.170	29.300	29.360	29.520	29.730	29.860	30.000	30.100	30.300	30.500
<b>EC-doelgroep</b>											
aantal huishoudens	11.280	11.720	12.920	13.150	14.210	14.460	14.500	14.600	14.400	14.500	14.700
% van het totaal	39,2	40,2	44,1	44,8	48,1	48,6	48,6	48,5	47,8	47,7	48,1
<b>primaire doelgroep</b>											
aantal huishoudens	n.b.	8.940	8.820	9.090	9.600	9.940	10.140	10.000	9.700	9.600	9.400
% van het totaal	n.b.	30,6	30,1	31,0	32,5	33,4	34,0	33,2	32,3	31,7	30,7

\*In de periode 2009 – 2014 is conform de werkwijze in de feitenkaarten het aantal huishoudens op 1 januari van het volgende jaar gebruikt. Voorbeeld: het aantal huishoudens onder 2010 betreft het aantal huishoudens op 1 januari 2011. Vanaf 2015 is dit aangepast naar 1 januari van het jaar van de feitenkaart.<sup>150</sup>

bron: Gemeente Rotterdam, 'Feitenkaart aandachtsgroepen volkshuisvestingsgebied Rotterdam en regio', 2009-2019, p. 10.

Het aantal huishoudens in Capelle steeg in de periode 2009 – 2019 met in totaal 1.730 (+6%). De EC-doelgroep steeg tot en met 2014 sterk en stabiliseerde daarna op ongeveer 48%. Over de periode 2009 – 2019 is er sprake van een stijging met 3.420 huishoudens (+30%). De primaire doelgroep steeg tot 2015 en daalde daarna weer. In de periode 2010 – 2019 was de totale stijging van de primaire doelgroep 460 huishoudens (+ 5%). Het aandeel huishoudens in de primaire doelgroep bleef ongeveer

<sup>148</sup> Het CBS gaat volgens de opsteller van de Feitenkaart vanaf 2011 uit van het inkomen na aftrek van hypotheekrente en enkel het inkomen van de hoofdkostwinner en partner. Bron: Gemeente Rotterdam, 'Feitenkaart aandachtsgroepen volkshuisvestingsgebied Rotterdam en regio 2011', p. 7.

<sup>149</sup> Tot 1 juli 2015 de BBSH-doelgroep genoemd.

<sup>150</sup> De jaren 2014 en 2015 hebben allebei als peildatum 1 januari 2015. Het aantal huishoudens komt echter niet overeen. De rekenkamer heeft niet onderzocht waar dit verschil vandaan komt.

gelijk. Uit een schatting van ABF blijkt dat omvang van de EC-doelgroep mogelijk verder is toegenomen, tot 15.500 huishoudens in 2020.<sup>151</sup>

In 2018 voerde onderzoeksbureau ABF in opdracht van de gemeente een woningmarktverkenning uit in Capelle.<sup>152</sup> Volgens dit onderzoek waren er in 2017 9.000 huishoudens in de primaire doelgroep en 4.500 huishoudens in de secundaire doelgroep. De totale EC-doelgroep was volgens ABF 13.500 huishoudens. ABF becijferde de EC-doelgroep dus 900 huishoudens lager dan OBI. Het aantal huishoudens in de primaire doelgroep was in het onderzoek van ABF 700 huishoudens lager dan in de feitenkaart van OBI. De rekenkamer heeft niet onderzocht waar dit verschil vandaan komt.

#### **vergelijking vraag naar en aanbod van sociaal segment**

Zoals beschreven richtte de gemeente zich in de Woonvisie 2013-2020 op een daling van de sociale woningvoorraad. Volgens de gemeente was dit mogelijk omdat er voldoende sociale huurwoningen waren voor de sociale doelgroep. De gemeente hield in de Woonvisie echter geen rekening met een stijging van het aantal huishoudens in de sociale doelgroep.

In het Programma Wonen 2019 – 2022 streefde de gemeente naar consolidatie van de sociale corporatievoorraad op 10.000 woningen. Dat betekende een daling van 290 woningen ten opzichte van de stand in 2017 (zie tabel 3-5).<sup>153</sup> De gemeente heeft in het Programma Wonen niet cijfermatig onderbouwd dat deze daling van het aantal corporatiewoningen aansloot bij het aantal huishoudens in de sociale doelgroep.

Bij het opstellen van het Programma Wonen in 2019 beschikte de gemeente over de volgende cijfermatige gegevens over vraag en aanbod in het sociale segment:

- cijfers over de sociale woningvoorraad uit de interne evaluatie van de Woonvisie;
- gegevens over het aantal huishoudens in de EC-doelgroep uit een onderzoek van ABF in opdracht van de gemeente;
- de feitenkaart Aandachtsgroepen volkshuisvestingsbeleid Rotterdam en regio 2017 van de gemeente Rotterdam.<sup>154</sup>

In deze documenten staan de volgende aantallen:

- Het aantal sociale woningen in 2017 was volgens de Woonvisie-evaluatie 15.450 (zie tabel 3-5 en 3-6).<sup>155</sup>
- Het aantal huishoudens in de EC-doelgroep schatte ABF op 13.500. Volgens de feitenkaart van de gemeente Rotterdam waren er in 2017 14.400 huishoudens in de EC-doelgroep.

Op basis van deze gegevens is de 'overmaat' aan sociale huurwoningen dus 1.000 tot 2.000 sociale woningen (want 15.450 – 13.500 is 1.950 en 15.450 – 14.400 is 1.050). Een daling met maximaal 290 sociale corporatiewoningen betekent dus dat er nog steeds voldoende sociale woningen zijn voor de sociale doelgroep. De rekenkamer kan met

<sup>151</sup> ABF Resesarch, 'Naar een meer evenwichtige Regio Rotterdam. Actualisatie studie', 17 november 2021, p. 8.

<sup>152</sup> ABF Research, 'Woningmarktverkenning Capelle aan en IJssel 2017-2030', april 2018, p. 41.

<sup>153</sup> De gemeente hanteert dit aantal in de evaluatie van de woonvisie. In de jaarstukken gebruikt de gemeente echter een afwijkend aantal.

<sup>154</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Evaluatie Woonvisie 2013-2020, Parkstad naast economische motor', ongedateerd, p. 2; ABF Research, 'Woningmarktverkenning Capelle aan en IJssel 2017-2030', april 2018, p. 4.

<sup>155</sup> Volgens de evaluatie bestaat de sociale voorraad uit de volgende woningen: 2.490 sociale particuliere huurwoningen, 2.670 sociale koopwoningen en 10.290 sociale corporatiehuurwoningen.

deze cijfers begrijpen hoe de gemeente tot de constatering komt dat er in Capelle aan den IJssel op het moment van schrijven van het programma wonen “voldoende aanbod [is] voor de primaire doelgroep.”<sup>156</sup> Echter, gezien de hierboven beschreven onbetrouwbaarheid van de cijfers betreffende de particuliere huurvoorraad en de beperkingen van de cijfers over de sociale koop, merkt de rekenkamer op dat deze overmaat niet vaststaat.

#### monitoring indicatoren vraagdruk sociale corporatie woningen

Tweemaal per jaar publiceert OBI de Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam. De monitor geeft een gedetailleerd inzicht in het aantal woningzoekenden per gemeente en in de regio. Ook bevat de monitor informatie over verschillende doelgroepen, waaronder de primaire en secundaire doelgroepen, en bijvoorbeeld ook jongeren, ouderen of mensen met een urgentieverklaring. De onderstaande tabellen geven een beeld van de ontwikkeling van de vraag in de sociale huursector uit de monitor.

#### aantal woningzoekenden

De Monitor woonruimtebemiddeling geeft onder meer inzicht in de vraag naar sociale huurwoningen. De vraag is hier ruimer gedefinieerd dan enkel het aantal Capelse huishoudens uit de EC-doelgroep. 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 Capelle aan den IJssel.<sup>157</sup> Daarbij is dus niet meegenomen of de woningzoekende in de gemeente woonde of niet. Dit sluit aan bij de regionale afspraak uit 2019 om de vraag naar sociale woningen regionaal te bekijken (zie paragraaf 2-4-2). Uit tabel 3-10 blijkt dat op basis van de OBI cijfers over woningzoekenden de vraag naar sociale huurwoningen in de gemeente Capelle aan den IJssel vanaf 2016 toenam, van bijna 9.000 in 2016 naar ruim 33.000 in 2021 (en 34.000 in 2020). Dat is dus een meer dan een verdrievoudiging.

**tabel 3-10: aantal actief woningzoekenden behorende tot de EC-doelgroep in Capelle aan den IJssel**

jaar	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
primaire doelgroep	9.481	10.000	8.959	8.411	7.249	14.091	14.813	18.996	25.839	25.315
secundaire doelgroep	1.939	2.183	1.535	1.528	1.560	2.403	4.234	5.599	8.169	8.053
totaal EC-doelgroep	11.420	12.183	10.494	9.939	8.809	16.494	19.047	24.595	34.008	33.368

bron: Gemeente Rotterdam, 'Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2021', 24 mei 2022, tabel 1, p. 44.

In de periode 2012 – 2021 zochten ruim drie keer zoveel mensen in de primaire doelgroep actief naar een Capelse corporatiewoning. Het aantal woningzoekenden in de secundaire doelgroep vervijfvoudigde in deze periode. Daarbij moet worden opgemerkt dat deze cijfers niet verwijzen naar het aantal huishoudens in Capelle aan den IJssel met een inkomen in de EC-doelgroep. Het gaat hier dus om het aantal bij Woonnet Rijnmond ingeschreven woningzoekenden, afkomstig van binnen en buiten de gemeente, die in het betreffende jaar actief hebben gezocht naar een woning in Capelle aan den IJssel.<sup>158</sup>

<sup>156</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Programma Wonen 2019-2022. Thuis in een veelzijdige woonstad', juli 2019, p. 16.

<sup>157</sup> Dit wil zeggen door via internet actief te reageren op een op Woonnet Rijnmond aangeboden woning in Capelle.

<sup>158</sup> Dat wil zeggen door via internet te reageren op een op Woonnet Rijnmond aangeboden woning in Capelle aan den IJssel.

### slaagkansen

Zoals te zien in tabel 3-11 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.

**tabel 3-11: ontwikkeling slaagkansen (in %) in Capelle aan den IJssel**

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
primaire doelgroep					5,8	3,1	2,2	1,6	1	1,1
secundaire doelgroep					8	4,8	2,7	1,8	1,1	1,3
niet EC-doelgroep					0,5	0,8	0,7	0,4	0,8	0,6
totaal	4,4	4,2	4,5	4,6	5,5	3,2	2,2	1,5	1	1,1

Van de jaren 2010-2015 is enkel de totale slaagkans bekend. Bron: Gemeente Rotterdam, 'Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2015', september 2016, p. 47; Gemeente Rotterdam, 'Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2021', 24 mei 2022, p. 44.

OBI berekent de slaagkansen ook voor specifieke doelgroepen. Tabel 3-12 toont de ontwikkeling van slaagkansen die aansluiten op enkele aandachtsgroepen binnen het Capelse woningbeleid, zoals starters en ouderen. Hoofdstuk 4 en 5 gaan hier in het kader van woonruimtebemiddeling nader op in. Uit dit overzicht blijkt dat de slaagkansen in het algemeen voor alle categorieën laag waren in de periode 2015-2021 en afgenomen zijn.

**tabel 3-12: slaagkansen van enkele aandachtsgroepen binnen het woonbeleid**

categorie	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
starter	5,6	n.b.	3,5	2,1	1,3	0,8	1,0
doorstromer	3,3	n.b.	2,9	2,3	1,9	1,3	1,2
tot en met 22 jaar	3,3	n.b.	3,1	1,8	1,2	0,8	0,9
23 t/m 34 jaar	4,5	n.b.	2,5	1,6	1,0	0,8	0,7
55 t/m 64 jaar	5,8	n.b.	8,1	8,1	6,1	1,2	4,3
65 t/m 74 jaar	13,6	n.b.	13,8	11,1	9,5	3,3	5,9
75 jaar en ouder	29,5	n.b.	33,1	14,6	16,3	5,0	7,0
gezin met kinderen	3,3	n.b.	2,6	2,1	1,0	0,9	1,1
primaire doelgroep	3,9	5,8	3,1	2,2	1,6	1,0	1,1

'n.b.' is niet bekend. bron: Gemeente Rotterdam, OBI, 'Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2015 (p. 71), 2017 (p. 60), 2018 (p. 61), 2019 (p. 62), 2020 (p. 72) en 2021 (p. 89)'. 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 2021 actief op zoek was naar een woning in Capelle aan den IJssel had 1% kans om die in dat jaar te vinden.

### inschrijfduur

Tot 2019 hanteerde OBI de gemiddelde inschrijfduur van geslaagde woningzoekenden. Sinds 2020 hanteert OBI de mediane inschrijfduur. De mediaan is de middelste waarneming in een reeks en wordt minder beïnvloed door uitschieters, dus woningzoekenden met een extreem korte of lange inschrijfduur.. Tabel 3-13 toont een overzicht van de mediane en gemiddelde inschrijfduur voor de periode 2015 tot en met juni 2022. De mediane inschrijfduur in Capelle van alle geslaagde



woningzoekenden toegenomen van 16 maanden in 2016 naar 30 maanden in de eerste helft van 2022, met een daling naar 10-11 maanden in 2018 en 2019.

In de periode 2016 – 2021 werden vrijwel alle woningen in de gemeente Capelle aan den IJssel verhuurd via vier modellen:<sup>159</sup>

- het inschrijfduurmodel (gemiddeld 47% per jaar);
- loting (gemiddeld 20% per jaar);
- directe bemiddeling (gemiddeld 18% per jaar);
- direct kans (gemiddeld 15% per jaar).<sup>160</sup>

In de rapportages is de mediane inschrijfduur van directe bemiddeling tot en met 2021 niet opgenomen. In de eerste helft van 2022 was de mediane inschrijfduur bij directe bemiddeling in de gemeente vier maanden.<sup>161</sup>

**tabel 3-13: overzicht mediane inschrijfduur per bemiddelingsmodel in maanden in Capelle aan den IJssel**

Jaar	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	1 <sup>e</sup> helft 2022
mediane inschrijfduur inschrijfduurmodel		35	41	36	37	41	50	46
mediane inschrijfduur loting		8	7	11	9	12	12	17
mediane inschrijfduur directe bemiddeling								4
mediane inschrijfduur direct kans		4	5	5	5	8	8	25
<b>mediane inschrijfduur totaal</b>	<b>n.b.</b>	<b>16</b>	<b>16</b>	<b>10</b>	<b>11</b>	<b>18</b>	<b>26</b>	<b>30</b>
gemiddelde inschrijfduur (in maanden)	35	28	30	24	24	n.b.	n.b.	n.b.

bron: Gemeente Rotterdam, 'Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2015', september 2016, tabel 14b, p. 28; Gemeente Rotterdam, 'Monitor Woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2019', 20 juli 2020, tabel 5, p. 34; Gemeente Rotterdam, 'Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2021', 24 mei 2022, tabel 1, p. 44; Gemeente Rotterdam, 'Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam tabellenboek eerste helft 2022', 19 oktober 2022, p. 17.

In het Programma Wonen 2019 – 2022 schreef de gemeente dat de slaagkans in Capelle “behoorlijk groot” is. Dat baseerde de gemeente op een vergelijking met de gemiddelde inschrijfduur in de gemeente in 2017 met andere gemeenten. Ook de mediane inschrijfduur was in 2017 met 16 maanden lager dan de mediaan van 28 maanden voor de veertien gemeenten gezamenlijk. In 2021 was de mediane inschrijfduur in Capelle aan den IJssel gestegen naar 26 maanden. Ook dat was lager dan de mediaan van 31 maanden in de regio.<sup>162</sup> Relatief gezien is de slaagkans in Capelle aan den IJssel wat hoger dan in de regio gemiddeld, maar net als in heel de regio neemt de slaagkans af en loopt de wachttijd op.

<sup>159</sup> Via de website Woonnet Rijnmond worden woningen verhuurd middels vier modellen, namelijk: Inschrijfduurmodel: rangorde op basis van de inschrijfduur; loting: rangorde bepaald door loting; direct kans: reactietijd van een kwartier, rangorde op basis loting; wens&wacht: inschrijving voor wachtlijst specifieke woningen. Daarnaast worden woningen verhuurd via directe bemiddeling; dit zijn verhuringen buiten het bemiddelingsmodel om.

<sup>160</sup> Gemeente Rotterdam, 'Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2021', 24 mei 2022, tabel 1, p. 34; Zie voor een toelichting van de modellen de website van Woonnet Rijnmond: <https://www.woonnetrijnmond.nl/service-en-contact/algemeen/wat-betekenen-de-zoekmodellen-om-in-aanmerking-te-komen-voor-een-huurwoning/>

<sup>161</sup> Gemeente Rotterdam, 'Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam tabellenboek eerste helft 2022', 19 oktober 2022, p. 17.

<sup>162</sup> Gemeente Rotterdam, 'Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2021', 24 mei 2022, p. 6, 44.

### urgentieverklaringen

De vraag naar woningen in het sociale segment wordt mede bepaald door huishoudens die voorrang krijgen op vrijgekomen sociale huurwoningen op basis van een urgentieverklaring.<sup>163</sup> 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 een kliniek) of een medische noodzaak hebben. Ook bewoners die als gevolg van sloop- of grondige renovatie hun woning moeten verlaten krijgen voorrang.

De Stichting Urgentiebepaling Woningzoekenden Rijnmond (SUWR) verschaft de urgentieverklaringen voor de gemeente Capelle aan den IJssel.<sup>164</sup> In 2021 werden in totaal negentig urgentieverklaringen in de gemeente toegekend met de volgende verdeling:

- aan mensen die doorstroonden vanuit opvanginstellingen (45);
- mensen met een medische noodzaak (30);
- bewoners voor wie de woonlasten te hoog waren (15).<sup>165</sup>

Onderstaande tabel toont het percentage huurders ten opzichte van het totaal aantal nieuwe huurders in Capelle aan den IJssel dat met een urgentie- of herhuisvestingsstatus een corporatiewoning vond in de jaren 2015 tot en met 2021. Dat aandeel nam dus toe van circa 8% in 2015 tot bijna 30% in 2021.

**tabel 3-14: % huurders met urgentie- of herhuisvestingsstatus dat woning vond**

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
%	8,1	18,5	17,8	21,2	26,2	28,7	29,2

bron: Gemeente Rotterdam, OBI, 'Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2021', 24 mei 2022, p. 44.

### vergunninghouders

In de regio Rotterdam krijgen vergunninghouders (ofwel asielzoekers met een verblijfstatus) automatisch een urgentiestatus. Zij hoeven hiervoor dus geen aanvraag in te dienen. Door een wetwijziging in 2017 zijn vergunninghouders geen verplichte urgentiecategorie meer in huisvestingsverordeningen, maar de gemeentelijke taakstelling om vergunninghouders te huisvesting is wel gebleven. Als gemeenten ervoor kiezen om vergunninghouders geen urgentiestatus te geven, moeten zij dus op een andere manier vergunninghouders van huisvesting voorzien. Volgens onderzoeksbureau RIGO is vrijwel geen enkele gemeente in staat om vergunninghouders buiten de corporatievoorraad te huisvesten.<sup>166</sup>

<sup>163</sup> Dit is gebaseerd op artikel 12 van de Huisvestingswet. Bijlage 1 van de Verordening woonruimtebemiddeling beschrijft het proces van en de voorwaarden voor urgentieverlening.

<sup>164</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Urgentieverklaring woningzoekende aanvragen', verkregen op 5 december 2022 via <https://www.capelleaandenijssel.nl/urgentieverklaring-woningzoekende-aanvragen>.

<sup>165</sup> Gemeente Rotterdam, OBI, 'Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2021', 17 juni 2022, p. 29. De monitor specificeert niet om welke opvanginstellingen het gaat.

<sup>166</sup> RIGO Research en Advies, hoofdlijnennotitie 'Actualisatie Verordening woonruimtebemiddeling regio Rotterdam', 21 november 2019, p. 22.

Met de woningcorporatie Havensteder is in de prestatieafspraken afgesproken dat de gemeente een beroep doet op het leveren van woonruimte door de corporatie voor de huisvesting van vergunninghouders, waarbij niet is gekwantificeerd hoe vaak dat zal zijn.<sup>167</sup> In 2021 zijn in Capelle aan den IJssel 44 huishoudens met de urgentiegrond ‘vergunninghouder’ gehuisvest. Dat is 8% van het totaal aantal van 521 geslaagde sociale huurwoning-zoekers in Capelle aan de IJssel dat jaar.<sup>168</sup>

**tabel 3-15: gehuisveste huishoudens op basis van urgentiegrond ‘vergunninghouder’**

geslaagde huisvesting	2017	2018	2019	2020	2021
aantal gehuisveste huishoudens met urgentiegrond ‘vergunninghouder’	geen gegevens	geen gegevens	geen gegevens	17	44
als percentage van alle geslaagden	geen gegevens	geen gegevens	geen gegevens	3 %	8 %
totaal geslaagde huishoudens				491	521

bron: Gemeente Rotterdam, OBI, ‘Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2021’, 17 juni 2022, p. 30 en Gemeente Rotterdam, OBI, ‘Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2020’, 22 juni 2021, p. 30.

In de Woonvisie 2013 – 2020 en het Programma Wonen 2019 – 2022 zijn geen doelstellingen over urgentieverklaringen of vergunninghouders opgenomen.<sup>169</sup>

### 3-3-4 monitoring midden- en hoge categorieën

#### *monitoring gemeente*

In het Programma Wonen uit 2019 schreef de gemeente dat huishoudens in de middengroep “in de knel zitten” en moeilijk hun weg kunnen vinden op de koopwoningenmarkt. Volgens de gemeente zoekt deze groep naar middeldure huurwoningen. De gemeente monitort het aantal huishoudens met een middeninkomen en het aantal middeldure woningen in de woningvoorraad niet jaarlijks. Ook het aantal huishoudens met een hoog inkomen en het aantal dure woningen worden niet jaarlijks door de gemeente gemonitord.

Wel heeft de gemeente informatie over deze categorieën uit de Woningmarktverkenning die de gemeente liet uitvoeren in 2018.<sup>170</sup> In regionale monitors staat beperkt informatie over middeldure en dure woningen en midden- en hoge inkomens. De monitor woonruimtebemiddeling van OBI geeft enkel regionale cijfers van het aantal huishoudens met een middeninkomen. In de studie van ABF voor de actualisatie van het regioakkoord werd het aantal woningen en huishoudens per inkomensgroep wel becijferd voor het jaar 2020.<sup>171</sup> Zoals beschreven in paragraaf 3-2-3 wijken de definities van ABF in de regionale studie uit 2020 af van de definities van de gemeente.<sup>172</sup>

<sup>167</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, Havensteder en huurdersvereniging, prestatieafspraken 2016-2017, 2018-2019 en 2020-2021.

<sup>168</sup> Gemeente Rotterdam, OBI, ‘Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2021’, 17 juni 2022, p. 30.

<sup>169</sup> In het Programma Wonen 2019 – 2022 schrijft de gemeente dat ze de “taakstelling van het Rijk ten aanzien van opvang en huisvesting van statushouders” uitvoert. Gemeente Capelle aan den IJssel, ‘Programma Wonen 2019 – 2022’, juli 2019, p. 18.

<sup>170</sup> ABF Research, ‘Woningmarktverkenning Capelle aan den IJssel 2017-2030’, april 2018.

<sup>171</sup> ABF Research, ‘Actualisatie studie Naar een meer evenwichtige regio Rotterdam’, 17 november 2021, p. 30.

<sup>172</sup> Zo heeft de gemeente geen definitie voor middeninkomens, terwijl ABF hier de groep tussen de EC-grens en anderhalf keer de EC-grens gebruikt. Zie verder paragraaf 3-2-3.

#### *aantal middeldure en dure woningen*

In 2016 omvatte de woningvoorraad in Capelle aan den IJssel volgens ABF 30.700 woningen.<sup>173</sup> In 2020 was dit aantal volgens de regionale studie van ABF gestegen naar 31.300 woningen.<sup>174</sup> In tabel 3-16 staat het aantal woningen per prijssegment volgens deze twee onderzoeken. De rekenkamer merkt hierbij op dat de cijfers voor de categorieën middeldure en dure huur mogelijk ook niet correct zijn net als bij de sociale particuliere huur.<sup>175</sup> Dit is echter niet verder onderzocht.

**tabel 3-16: middeldure en dure woningvoorraad o.b.v. WOZ-waarde**

	ABF 2016	ABF 2020
middeldure huur (liberalisatiegrens - € 1.040 per maand)	n.b.	1.900
middeldure koop*	11.350	8.600
<b>middelduur totaal</b>	<b>n.b.</b>	<b>10.500</b>
dure huur (> € 1.040 per maand)	n.b.	200
dure koop**	1.790	6.300
<b>duur totaal</b>	<b>n.b.</b>	<b>6.500</b>

\* In 2016 gaat dit om de prijsklasse € 140.000 tot € 300.000. In 2020 om de prijsklasse € 174.000 - € 310.000.

\*\* In 2016 gaat dit om de prijsklasse > € 300.000. In 2020 om de prijsklasse > € 310.000.

In de woningmarktverkenning met cijfers van 2017 zijn de gegevens voor huur boven de liberalisatiegrens niet uitgesplitst. Volgens de verkenning zijn er 2.070 woningen in deze prijsklasse. In 2020 gaat ABF uit van een vergelijkbaar aantal, namelijk 2.100.

#### *aantal midden- en hoge inkomens*

In 2017 was het totaal aantal huishoudens in Capelle aan den IJssel volgens ABF 30.630.<sup>176</sup> In 2020 was dit aantal volgens de regionale studie van ABF gestegen naar 31.300 huishoudens.<sup>177</sup> In 2017 definieerde ABF de groep tussen de EC-doelgroepgrens (€ 34.678) en de voormalige hoge grens van het inkomensafhankelijk huurbeleid (€ 44.360)<sup>178</sup> als middeninkomens. Zoals beschreven in paragraaf 3-2-3 definieerde onderzoeksbureau ABF in 2020 de middeninkomens als de huishoudens die tussen een maal en anderhalf maal de EC-doelgroep-bovengrens verdienen. Het ging daarmee in 2020 om de inkomens tussen € 39.055 en € 58.583.<sup>179</sup>

<sup>173</sup> ABF Research, 'Woningmarktverkenning Capelle aan en IJssel 2017-2013', april 2018, p. 9.

<sup>174</sup> ABF Research, 'Naar een meer evenwichtige Regio Rotterdam. Actualisatie studie', 17 november 2021, p. 2.

<sup>175</sup> Zo schrijft de SvWvR: "ABF levert niet langer cijfers over de particuliere voorraad omdat die niet correct blijken te zijn." Het lijkt hier dus te gaan om de totale particuliere huurvoorraad. Bron: SvWvR, 'Notitie voor stuurgroep wonen', 30 augustus 2022.

<sup>176</sup> ABF Research, 'Woningmarktverkenning Capelle aan en IJssel 2017-2013', april 2018, p. 2.

<sup>177</sup> ABF Research, 'Naar een meer evenwichtige Regio Rotterdam. Actualisatie studie', 17 november 2021, p. 8.

<sup>178</sup> ABF noemt zowel over een grens van € 44.360 als een grens van € 44.890. € 44.360 was de hoogste grens voor de inkomensafhankelijke huurverhoging waarna ABF verwijst.

<sup>179</sup> ABF Research, 'Naar een meer evenwichtige Regio Rotterdam. Actualisatie studie', 17 november 2021, p. 9.

tabel 3-17: midden- en hoge huishoudinkomens

	ABF 2017	ABF 2020
middeninkomens*	3.960	4.200
hoge inkomens**	13.030	11.700

\* In 2017 gaat dit om inkomens tussen de EC-grens van € 36.165 en € 44.360. In 2020 om inkomens tussen de EC-grens van € 39.055 en € 58.583.

\*\* In 2017 gaat dit om inkomens vanaf € 44.360. In 2020 vanaf € 58.583.

Op basis van deze beperkte data en de beperkte onderlinge vergelijkbaarheid is niets te zeggen over trends in de ontwikkeling van het aantal midden- en hoge inkomens.

### 3-3-5 monitoring nieuwbouw(plannen)

#### monitoring realisatie nieuwbouw

De gemeente Capelle aan den IJssel heeft een monitor waarin de woningbouwplannen worden gemonitord. In de periode 2013 – 2016 heette deze monitor ‘projectenboek’. Van 2017 tot en met 2019 heette de monitor ‘Meerjarenprogramma Stadsontwikkeling en -Beheer’. Vanaf 2020 heeft Capelle aan den IJssel de Capelle bouwt aan de stad-monitor (CBADS). In de meeste van deze monitors staat naast een overzicht van de plannen voor de toekomst, ook informatie over het aantal opgeleverde woningen van het voorgaande jaar. Op basis van deze informatie heeft de rekenkamer een overzicht gemaakt van het aantal toegevoegde woningen in de periode 2013 tot en met 2021 (zie tabel 3-18). In de monitors staat niet hoeveel woningen per prijssegment per jaar worden opgeleverd.

tabel 3-18: aantal toegevoegde woningen (2013-2021)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	totaal
nieuwbouw	152	0	0	0	1	67	58	50	44	372
transformatie en herstructurering	0	0	0	0	67	0	284	269	212	832
<b>Totaal</b>	<b>152</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>68</b>	<b>67</b>	<b>342</b>	<b>319</b>	<b>256</b>	<b>1.204</b>

bron: Gemeente Capelle aan den IJssel, Excel-bestanden woningbouwplanning, bewerking rekenkamer.

In totaal zijn er in de periode 2013-2021 zo'n 1200 woningen toegevoegd aan de voorraad door nieuwbouw, transformatie en herstructurering.<sup>180</sup> De totale toename van de woningvoorraad is lager dan 1.200, doordat er ook woningen aan de voorraad onttrokken kunnen worden door bijvoorbeeld sloop. Volgens de monitors van de gemeente is er in de periode 2013 – 2021 op twee locaties gesloopt:<sup>181</sup>

- Bij het woonzorgcentrum Amandelhof zijn in 2019 30 woningen en in 2021 85 woningen gesloopt. 45 van deze woningen waren appartementen in het sociale huursegment. De overige zeventig woningen waren zorgwoningen.
- Bij het project Hoven II zijn in 2021 312 sociale huurwoningen van Havensteder gesloopt.<sup>182</sup>

<sup>180</sup> De gemeente maakt onderscheid tussen herstructurering en transformatie. Bij herstructurering gaat het om toevoegingen in gebieden of gebouwen in bestaande (verouderde) buurten en bij transformatie gaat het om het omzetten van een bedrijfsmatige functie naar wonen.

<sup>181</sup> De gegevens over sloop ontbreken in de data van het CBS. Volgens de gemeente stuurt de gemeente deze cijfers niet meer naar het CBS. Bron: e-mail ambtenaar.

<sup>182</sup> College Capelle aan den IJssel, collegebrief, 17 januari 2023, p. 6-7.

### monitoring CBS

Zodra een woning is opgeleverd, registreert de gemeente deze in de Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG). Op basis van deze gegevens houdt het CBS de landelijke nieuwbouwproductie bij. Volgens de CBS-cijfers is het aantal toegevoegde woningen in de periode 2013 – 2021 iets lager dan de 1.204 woningen volgens de gemeente, namelijk 1.193. Dit bestaat uit het aantal opgeleverde nieuwbouwwoningen en uit toevoegingen door bijvoorbeeld transformatie.<sup>183</sup> Opvallend is wel dat er volgens de CBS-cijfers meer woningen nieuw zijn gebouwd (688 in plaats van 372) en minder zijn getransformeerd (505 in plaats van 832) dan in de cijfers van de gemeente. De rekenkamer heeft niet onderzocht hoe dit verschil kan worden verklaard.

### prijsklasse nieuwbouw en transformatie

Zoals besproken in paragraaf 3-2-3 wijken de prijsklassen en segmenten in de monitors af van de definities in de Woonvisie en het Programma Wonen. Ook varieert het aantal prijsklassen en de bandbreedte van de prijsklassen van nieuwbouwwoningen van jaar tot jaar. In onderstaande tabel zijn het aantal woningen naar prijsklasse weergegeven voor de periode 2013 tot en met 2021 conform de definities die de gemeente in de CBADS-monitor van 2022 hanteerde.<sup>184</sup> Deze informatie heeft de rekenkamer verzameld uit de monitors en door navraag over specifieke projecten bij de gemeente.

**tabel 3-19: nieuwbouw en transformatie 2013-2021 per prijsklasse**

Prijsklasse	aantal toegevoegde woningen
sociale huur < € 763	411
sociale koop < € 210.000	12
<i>subtotaal sociaal</i>	411
middeldure huur € 763 > € 1.040	243
middeldure koop € 210.000 > € 355.000	206
<i>subtotaal middelduur</i>	449
dure huur > € 1.040	59
dure koop > € 355.000	119
<i>subtotaal duur</i>	178
middelduur of duur	154*
<b>Totaal</b>	<b>1.204</b>

\*Dit betreft 129 middeldure en dure huurwoningen in het project Vijverhof 129 uit 2013, 23 grondgebonden koopwoningen in het project Merellaan uit 2013 en 2 koopwoningen in het project Couwenhoek 2018/2019. De prijsklasse van deze woningen is niet precies bekend. Wel is duidelijk dat het geen sociale woningen zijn.

bron: Gemeente Capelle aan den IJssel, Excel-bestanden woningbouwplanning, bewerking rekenkamer.

<sup>183</sup> CBS, Regionale kerncijfers 2013-2021 en CBS, Voorraad woningen: overige toevoegingen en onttrekkingen (detail).

Bij transformatie gaat het om de categorieën 'transformatie' en 'overig door verbouw' die het CBS hanteert. De rekenkamer heeft administratieve correcties buiten beschouwing gelaten.

<sup>184</sup> Zoals besproken in paragraaf 3-2-3 heeft de gemeente in de CBADS-monitor 2022 besloten de regionale definities van de woningsegmenten over te nemen.



Uit tabel 3-19 blijkt dat van het totaal aantal toegevoegde woningen 34% sociale huurwoningen betreft. De overige toegevoegde woningen zijn middeldure of dure woningen.

#### toevoegingen sociale huur 2013-2021

De 411 toegevoegde sociale huurwoningen in de periode 2013 – 2021 betreffen 376 woningen in transformatieprojecten en 35 nieuwgebouwde zorgappartementen op de locatie van verzorgingshuis Amandelhof. In tabel 3-20 is per project weergegeven wat voor type sociale huurwoningen het betreft, inclusief het aantal vierkante meters woonoppervlak van de woningen.

**tabel 3-20: details toevoegingen sociale huur 2013 – 2021**

project (oplevering)	<40m <sup>2</sup>	<50m <sup>2</sup>	<60m <sup>2</sup>	<70m <sup>2</sup>	>70m <sup>2</sup>	totaal*	toelichting
<b>zorgwoningen</b>		<b>35</b>			<b>12</b>	<b>47</b>	
Amandelhof (2021)		35				35	nieuwbouw (herstructurering) appartementen verzorgingshuis
Willem Marisrade 140 (2019)					12	12	transformatie appartementen verzorgingshuis
<b>particuliere sociale huur</b>	<b>258</b>	<b>104</b>				<b>362</b>	
Rivium 1e straat 121-139 'Rive Republic' (2019)	111					111	111 gestoffeerde studio's van 36 - 43 m <sup>2</sup> voor young professionals
Rivium 1e straat 61-75 'Rive Tower I' (2021)	6	78				84	84 studio's en appartementen, verhuurd voor maximaal 3 tot 5 maanden <sup>185</sup>
Hollandsch Diep 'The Sparkle' (2019)	104					104	104 éénpersoonsstudio's van 21 - 35m <sup>2</sup>
Fascinatio NK10-11 'The Rhino' (2020)	8					8	120 studio's, lofts en appartementen waarvan 112 middenhuur (<€ 870)
Wormerhoek 14 'The Scorpio' (2020)	10	20				30	72 appartementen en studio's waarvan 42 middenhuur (<€ 870)
Roer 288 'The Aquarius' (2019)	19	6				25	42 appartementen en studio's van 32 - 75 m <sup>2</sup> waarvan 17 middenhuur (<€ 870)
<b>corporatiewoningen</b>					<b>2</b>	<b>2</b>	
Goudenregenstraat 12 (2021) <sup>186</sup>					1	1	transformatie grondgebonden eengezinswoning Havensteder
Van Kinsbergenstraat 29 (2021)					1	1	transformatie grondgebonden eengezinswoning Havensteder
<b>totaal</b>	<b>258</b>	<b>139</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>14</b>	<b>411</b>	

\*totaal sociale huur, een aantal projecten bestaat uit meer woningen in totaal. Zie de toelichting van bijvoorbeeld 'The Rhino'.

Bron: cijfers gemeente: Excel-bestanden woningbouwplanning, bewerking rekenkamer. Bron toelichting: website en documenten Capelle Bouwt aan de Stad, geraadpleegd op 24 januari 2023 via: <https://wijwillendit.nl/capelle-aan-den-ijssel/>.

<sup>185</sup> Op moment van schrijven wordt studio's aangeboden onder de sociale huurprijsgrens en appartementen in de prijsklasse middeldure huurwoning. Rive Tower 1 (short-stay). Atta Makelaars, 'Rive tower', geraadpleegd op 24 januari 2023 via: <https://atta.nl/nieuwbouw/rive-tower-1-rental-apartments-capelle-aan-den-ijssel/>.

<sup>186</sup> Corporatie Havensteder geeft in wederhoor aan dat de woning in de Goudenregenstraat en de woning in de Van Kinsbergenstraat in 2022 zijn opgeleverd)

Zoals blijkt uit tabel 3-17 gaat het bij 88% van de toegevoegde sociale huurwoningen om studio's of appartementen met een klein vloeroppervlak. Ook zijn er beperkingen opgelegd aan het huren van deze woningen zoals een huurtermijn van maximaal 3 tot 5 maanden of een maximum van één inwoner. Veel van de woningen lijken gericht op studenten of jongeren. Daarmee sluit de realisatie van deze woningen aan bij de gemeentelijke doelstelling om meer woonmogelijkheden voor jongeren (18 tot 27 jaar) te realiseren.

De rekenkamer heeft documenten geraadpleegd over de bouwprojecten van particuliere sociale huurwoningen. Daaruit blijkt dat de gemeente geen afspraken met de ontwikkelaars heeft gemaakt over de instandhoudingstermijn van de sociale huurprijs. Het is daardoor mogelijk dat een deel van de 362 particuliere sociale huurwoningen op een later moment voor een hogere huurprijs worden verhuurd. Op het moment van schrijven gebeurt dat voor een deel van de appartementen in Rive Tower I. Deze worden bovendien verhuurd voor maximaal 3 tot 5 maanden ("short stay") in de prijsklasse middeldure huurwoning.<sup>187</sup>

#### **plannen toevoeging sociale huur 2022 – 2030**

Het aantal geplande woningen voor de periode 2022 – 2030 was op basis van de CBADS-monitor van mei 2022 in totaal 7.165. Dit was als volgt verdeeld over de volgende prijsklassen:

- 1.200 sociaal, waarvan 1.200 huur- en 0 koopwoningen
- 2.550 middeldure, waarvan 2.250 huur- en 300 koopwoningen;
- 1.700 duur, waarvan 1.100 huur- en 600 koopwoningen;
- 1.650 woningen prijsklasse onbekend;
- 80 onzelfstandige zorgwoningen.<sup>188</sup>

De 1.200 sociale woningen zijn onderdeel van de volgende geplande projecten:<sup>189</sup>

- 500 sociale woningen in de transformatie van Rivium, oplevering vanaf 2027. Het gaat volgens het gebiedspaspoort 2.0 van Rivium (zie paragraaf 5-3) om minimaal 330 "gereguleerde" sociale huurwoningen die minstens 20 jaar in het sociale segment blijven en ook om sociale koopwoningen met een verkoopprijs onder de € 225.000.<sup>190</sup> De gereguleerde sociale huurwoningen zijn volgens de gemeente geen corporatiewoningen.<sup>191</sup> Met de grens van € 225.000 week de gemeente af van bestaande grenzen in de gemeente of de regio, zoals de grens van € 190.000 die de gemeente in de CBADS-monitor voor 2020 hanteerde.<sup>192</sup> Ook schrijft de gemeente in de CBADS-monitor dat er in het project 500 sociale huurwoningen gerealiseerd worden in plaats van 330. De sociale koopwoningen worden niet in deze monitor genoemd.<sup>193</sup> In wederhoor geeft de gemeente aan dat er in Rivium geen sociale koop

<sup>187</sup> Rive Tower 1 (short-stay). Atta Makelaars, 'Rive tower', geraadpleegd op 24 januari 2023 via: <https://atta.nl/nieuwbouw/rive-tower-1-rental-apartments-capelle-aan-den-ijssel/>.

<sup>188</sup> Bron gegevens: spreadsheet CBADS-monitor mei 2022. De getallen zijn afgerond omdat er soms kleine afwijkingen zijn in het opgegeven totaal aantal woningen in projecten en de optelsom van de woningen per segment.

<sup>189</sup> Naast de genoemde projecten worden er nog in totaal 21 sociale huurwoningen gerealiseerd in de projecten Eengezinswoningen Wingerd, Hoven II 'Harmonie' en Librije 183-185. Bron cijfers gemeente: Excel-bestanden woningbouwplanning, bewerking rekenkamer.

<sup>190</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Rivium, gebiedspaspoort 2.0', 29 september 2020, p. 25, 50.

<sup>191</sup> Interview ambtenaren.

<sup>192</sup> Bovendien waren sociale woningen tot de lagere grens van € 210.000 voor een deel van de sociale doelgroep niet te betalen. Zie paragraaf 3-3-3.

<sup>193</sup> Zie bijvoorbeeld: Capelle aan den IJssel, Capelle Bouwt aan de Stad-Monitor 2022, 31 mei 2022, p. 17

wordt gerealiseerd, maar enkel sociale huurwoningen waarvan 330 “gereguleerd” (zie paragraaf 5-4-6 voor het verschil tussen beide soorten huurwoningen).

- woningen voor specifieke doelgroepen, namelijk:
  - 400 studentenkamers in het nieuwbouwproject Fascinatio 2k4, oplevering in 2024;<sup>194</sup>
  - 25 woningen voor begeleid wonen in het nieuwbouwproject Meeuwensingel door Havensteder, oplevering na 2025;
  - 5 jongerenwoningen (<40m<sup>2</sup>) in Librije 183-185, waarvan 4 studio's en 1 tweekamerappartement, oplevering in 2023.
- 270 woningen van Havensteder in projecten ter compensatie voor de sloop van 312 sociale woningen van Havensteder van De Hoven II in 2021:
  - 161 nieuwbouw appartementen op de kavel NK-1AB, oplevering in 2024;
  - 48 nieuwbouwwoningen in het project Middengebied Florabuurt, oplevering in 2024 of na 2025;
  - 45 nieuwbouw appartementen in De Blinkert, oplevering in 2024;<sup>195</sup>
  - 8 eengezinswoningen in het project Wingerd, oplevering in 2025;
  - 8 appartement woningen in de nieuwbouw De Hoven II, oplevering in 2023 en 2024.

Eén van de doelstellingen in het Programma Wonen 2019 – 2022 was compensatie van de sloop van De Hoven II door toevoeging van sociale woningen van Havensteder. De afspraken over compensatie worden verder toegelicht in paragraaf 5-3-2. Van de 1.200 geplande sociale woningen zijn volgens de plannen in totaal 300 woningen sociale corporatiewoningen. 270 woningen daarvan zijn compensatie voor sloop. De andere 30 zijn bestemd voor jongeren begeleid wonen. Voor de overige 42 gesloopte woningen die gecompenseerd moeten worden, waren in mei 2022 nog geen afspraken gemaakt.

In de woningbouwplannen voor de periode 2022-2030 is het aantal sociale corporatiewoningen met 300 laag. Bovendien wordt hiermee de afspraak over compensatie van de sloop van 312 sociale corporatiewoningen in De Hoven II nog niet volledig nagekomen. Er vinden dus geen toevoegingen van sociale corporatiewoningen plaats ten opzichte van de bestaande sociale corporatievoorraad.

### **3-4 ontwikkeling vraag en aanbod**

In de voorgaande paragrafen is beschreven welk inzicht de gemeente heeft in de ontwikkeling van vraag en aanbod. Een vervolgonderzoeksvraag is hoe vraag en aanbod zich ontwikkeld hebben.

Om inzicht te krijgen in de ontwikkeling van vraag en aanbod binnen de gemeente, heeft de rekenkamer gebruik gemaakt van zogeheten microdata-bestanden van het CBS. 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.<sup>196</sup>

<sup>194</sup> Na publicatie van de CBADS-monitor in mei 2022 is het plan aangepast naar 342 woningen. Studenten uit Capelle aan den IJssel krijgen voorrang op deze studentenwoningen.

<sup>195</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Selectieleidraad Herontwikkeling plangebied De Blinkert te Capelle aan den IJssel', 2019, p. 11.

<sup>196</sup> De onderzoeksverantwoording in bijlage 1 biedt nadere methodologische toelichting bij de gebruikte microdata.

Om de ontwikkeling in huishoudinkomens goed te kunnen analyseren verdeelt het CBS alle huishoudens in Nederland in tien even grote groepen, zogeheten decielen. Ook de WOZ-waardeverdeling van Nederlandse woningen verdeelt het CBS jaarlijks over tien groepen van 10%.<sup>197</sup> 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 2012 had deze inkomensgroep een bruto huishoudinkomen van maximaal € 18.672. Voor bijvoorbeeld de 10% huishoudens in de vijfde inkomensgroep lag het bruto huishoudinkomen dat jaar tussen € 40.400 en € 50.078. Deze grensbedragen worden jaarlijks bijgewerkt om de actuele inkomens te verdelen over de tien inkomensgroepen.<sup>198</sup>

Door per deciel de omvang van deze groep in Capelle aan den IJssel te berekenen, kan de rekenkamer inzicht geven in de inkomenssamenstelling van de gemeente en de ontwikkeling daarvan in de periode 2012 tot en met 2020. De vraag die centraal staat in deze paragraaf is hoe de ontwikkeling van woningwaarden (aanbod) zich verhoudt tot ontwikkelingen van de inkomens (vraag).

#### categorieën

De rekenkamer heeft ervoor gekozen de decielen over inkomens en woningwaarden te vertalen naar drie categorieën. Bij de inkomens hanteert de rekenkamer de categorieën lage, midden- en hoge inkomens en bij de WOZ-waarden zijn dit de categorieën goedkoop, midden en duur. De rekenkamer hanteert hierbij de volgende verdeling:

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

Er zijn twee argumenten voor een categorisering in plaats van een analyse op basis van decielen. Ten eerste werkt de gemeente Capelle aan den IJssel in het woonbeleid niet met decielen, maar met een driedeling in de categorieën laag/sociaal, midden en hoog. Ook bijvoorbeeld het Planbureau voor de Leefomgeving hanteert een indeling in drie inkomenscategorieën.<sup>199</sup> De hierboven vermelde categorisering sluit dus beter aan bij de beleidslogica van de gemeente.

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 vallen. Zo daalt het aantal woningen in het eerste WOZ-deciël in Capelle aan den IJssel bijvoorbeeld eerst drie jaar (-1,4%, -0,9%, -0,8%), stijgt het daarna drie jaar (+1,4%, +0,7%, +1,6%) om daarna weer twee jaar te dalen met (-0,1%, -2,6%). Decielen samen nemen verkleint het effect van zulke fluctuaties op de overkoepelende analyse.

<sup>197</sup> 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).

<sup>198</sup> 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, 'Middeninkomens op de woningmarkt', november 2017, p.9.

<sup>199</sup> Van Middelkoop, M. & Schilder F., 'Middeninkomens op de woningmarkt, Ruimte op een krap speelveld', Planbureau voor de Leefomgeving: Den Haag, 2017.

De categorieën die de rekenkamer hanteert hoeven niet altijd overeen te komen met de grensbedragen die een gemeente hanteert. Dit komt ten eerste omdat de gemeente verschuivende of helemaal geen 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.

Overigens staat de lage inkomensgroep in de tabellen niet gelijk aan de doelgroep voor sociale huurwoningen. De inkomensgrenzen die daarvoor gelden, vallen niet samen met de inkomensdecieën van het CBS.

### 3-4-1 ontwikkeling vraag: inkomens

Tabel 3-21 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.

**tabel 3-21: inkomenscategorieën (rekenkamer, CBS, woonvisie)**

inkomenscategorie	CBS-deciël	grensbedragen (CBS, 2012)	gemeente (2013)	gemeente (2019)*
lage inkomens	1 <sup>e</sup> deciël	€ 18.672		
	2 <sup>e</sup> deciël	€ 25.083	tot € 33.614	tot € 41.056
	3 <sup>e</sup> deciël	€ 31.925		
middeninkomens	4 <sup>e</sup> deciël	€ 40.400		
	5 <sup>e</sup> deciël	€ 50.078	€ 33.614 tot € 62.000	onbekend
	6 <sup>e</sup> deciël	€ 61.181		
hoge inkomens	7 <sup>e</sup> deciël	€ 74.148		
	8 <sup>e</sup> deciël	€ 91.049	vanaf € 62.000	onbekend
	9 <sup>e</sup> deciël	€ 118.371		
	10 <sup>e</sup> deciël	vanaf € 118.371		

\* De gemeente heeft de inkomensgroepen in het programma wonen uit 2019 maar beperkt gedefinieerd. Sinds 2021 zijn er regionale definities van inkomensgroepen, maar de gemeente heeft die (nog) niet overgenomen.

Uit gegevens van het CBS blijkt dat het aantal huishoudens in Capelle aan den IJssel in de periode 2012 – 2020 steeg van 29.891 naar 31.343, een toename van 4,9%.<sup>200</sup> Zoals te zien in tabel 3-22 vertoont de inkomensverdeling van Capelse huishoudens veel overeenkomsten met het Nederlandse gemiddelde. Ook groeiden de inkomensgroepen qua omvang in de onderzochte periode naar elkaar toe. Waar het percentage lage- en middeninkomens in 2012 nog iets lager was dan het landelijke gemiddelde, is dat in 2020 net iets meer. Die stijging ging ten koste van de hoge inkomensgroep, die met 2,7 procentpunt afnam.

<sup>200</sup> CBS Statline, tabel regionale kerncijfers Nederland, datum laatste wijziging 31 maart 2022.

tabel 3-22: inkomensverdeling Nederland t.o.v. Capelle aan den IJssel (2012 – 2020)

	Nederland	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	mutatie 2012 – 2020
laag	30%	29,5%	30,0%	30,3%	30,6%	30,9%	30,5%	30,5%	30,7%	30,7%	+ 1,2
midden	30%	29,2%	29,1%	29,4%	30,0%	30,0%	30,5%	30,7%	30,6%	30,8%	+ 1,5
hoog	40%	41,2%	40,9%	40,3%	39,4%	39,0%	39,0%	38,8%	38,6%	38,5%	- 2,7

Tabel 3-23 biedt een gedetailleerder beeld van de inkomensverdeling binnen deze categorieën en de verandering die in de onderzochte periode is opgetreden. Het valt op dat alle inkomensdecielen zich dicht bij het landelijke gemiddelde van 10% bevinden. Ook nam het aandeel van de onderste zeven decielen toe en daalde het aandeel van de bovenste drie decielen.

tabel 3-23: percentages huishoudens per inkomensdeciël (2012 en 2020)

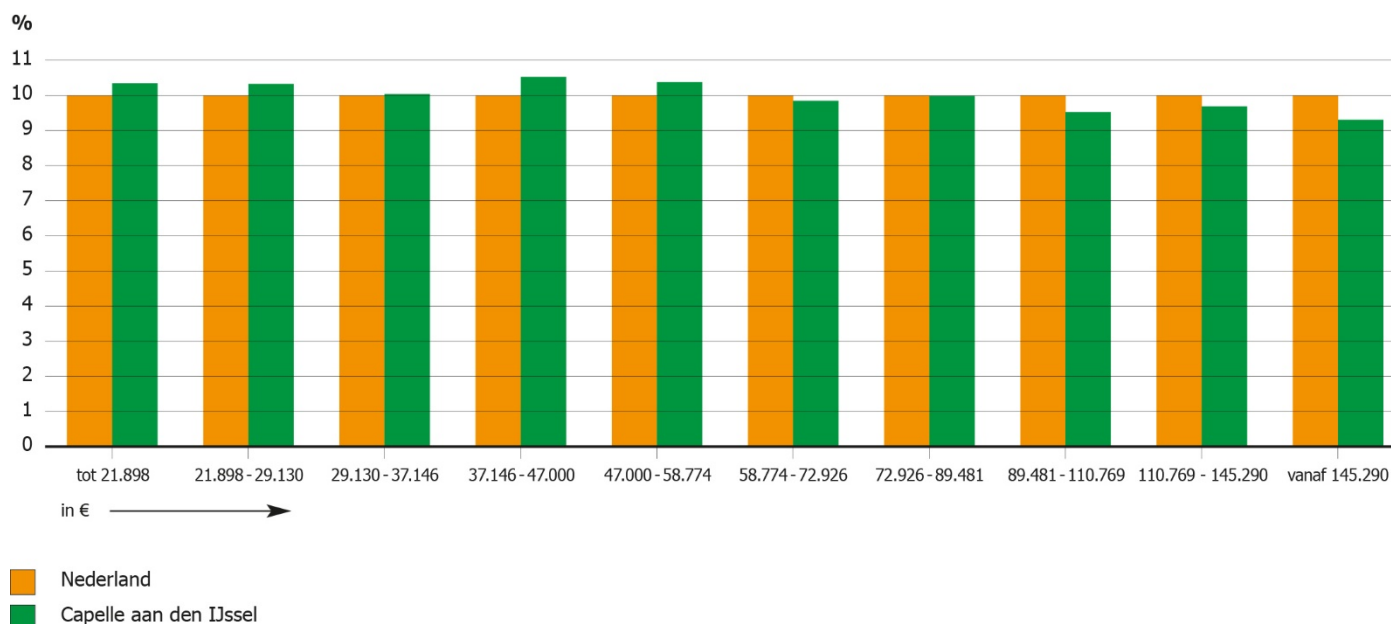
	2012	2020	mutatie
<b>lage inkomens</b>			
1 <sup>e</sup> deciel	9,5%	10,4%	+ 0,9
2 <sup>e</sup> deciel	10,1%	10,3%	+ 0,2
3 <sup>e</sup> deciel	9,9%	10,0%	+ 0,1
<b>middeninkomens</b>			
4 <sup>e</sup> deciel	9,8%	10,5%	+ 0,7
5 <sup>e</sup> deciel	9,7%	10,4%	+ 0,7
6 <sup>e</sup> deciel	9,7%	9,9%	+ 0,2
<b>hoge inkomens</b>			
7 <sup>e</sup> deciel	9,6%	10,0%	+ 0,4
8 <sup>e</sup> deciel	9,9%	9,5%	- 0,4
9 <sup>e</sup> deciel	10,8%	9,7%	- 1,1
10 <sup>e</sup> deciel	10,9%	9,3%	- 1,6

De onderstaande figuur 3-1 biedt een visuele weergave van de Capelse inkomensverdeling in vergelijking met het landelijke beeld. Hierin is goed zichtbaar dat het aandeel huishoudens per deciel in Capelle aan den IJssel redelijk vergelijkbaar is met Nederland.





figuur 3-1: inkomensverdeling Nederland en Capelle aan den IJssel im 2020



### 3-4-2 ontwikkeling aanbod: woningwaarden

De rekenkamer heeft ook de Capelse woningvoorraad verdeeld in de WOZ-categorieën 'goedkoop', 'middelduur' en 'duur'. Tabel 3-24 toont de daarbij behorende grensbedragen per CBS-deciel. 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 3-24: WOZ-categorieën (rekenkamer, CBS, woonvisie)

WOZ-categorie	CBS-deciel	grensbedragen (CBS, 2012)	gemeente (2016)	gemeente (2022)*
goedkoop	1 <sup>e</sup> deciel	€ 115.000		
	2 <sup>e</sup> deciel	€ 138.180	tot € 140.000	tot € 210.000
	3 <sup>e</sup> deciel	€ 158.000		
middelduur	4 <sup>e</sup> deciel	€ 177.000		
	5 <sup>e</sup> deciel	€ 198.000	€ 140.000 tot € 350.000	€ 210.000 tot € 355.000
	6 <sup>e</sup> deciel	€ 220.000		
duur	7 <sup>e</sup> deciel	€ 250.000		
	8 <sup>e</sup> deciel	€ 297.000	vanaf € 350.000	vanaf € 355.000
	9 <sup>e</sup> deciel	€ 389.000		
	10 <sup>e</sup> deciel	vanaf € 389.000		

\* Sinds 2021 hanteert de gemeente de regionale definities van prijsklassen van woningen. Zie paragraaf 3-2-3.

Uit de gegevens van het CBS blijkt dat het aantal woningen in Capelle aan den IJssel in de periode 2012 – 2020 toenam van 30.308 naar 31.270, een stijging van 3,2%. De gemiddelde woningwaarde in Capelle aan den IJssel steeg harder dan het landelijk

gemiddelde. Uit cijfers van het CBS blijkt dat in 2020 de gemiddelde woningwaarde in Nederland 16,4% hoger was dan in 2012. In Capelle aan den IJssel nam de gemiddelde woningwaarde in die periode toe met 18,1%, dat is omgerekend zo'n € 35.000.<sup>201</sup>

Tabel 3-25 toont de ontwikkeling in het aandeel van de drie WOZ-categorieën ten opzichte van de gehele Capelse woningvoorraad. De kolom 'Nederland' toont het landelijk gemiddelde per categorie. Een categorie in Capelle kan groeien door verschuiven van de woningwaardegrenzen van de landelijke decielen met de tijd, door nieuwbouw en/of doordat bestaande woningen als gevolg van waardedaling- of stijging in een andere WOZ-categorie terecht komen.

**tabel 3-25: verdeling woningwaarden Capelle aan den IJssel t.o.v. Nederland (2012 – 2020)**

	Nederland	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	mutatie 2012 – 2020
goedkoop	30%	45,6%	43,1%	45,1%	45,1%	45,6%	45,3%	45,5%	45,7%	42,4%	- 3,2
middelduur	30%	29,4%	30,8%	29,4%	29,3%	28,5%	28,2%	27,3%	27,9%	27,8%	- 1,5
duur	40%	25,0%	26,0%	25,6%	25,6%	25,8%	26,6%	27,2%	26,4%	29,8%	+ 4,8

De bovenstaande tabel toont dat het aandeel van woningen met een WOZ-waarde in het middensegment redelijk overeenkomt met het landelijke beeld. Het aandeel van deze categorie nam in de onderzochte periode wel af. Ook het percentage woningen in de goedkope categorie daalde, al vormt deze categorie met 42,4% nog altijd het grootste deel van de Capelse woningvoorraad. De grootste (relatieve) groei vond plaats in de dure categorie. Een verklaring hiervoor kan zijn dat de woningwaardes in Capelle aan den IJssel harder stegen dan de gemiddelde stijging in Nederland. Ook kunnen bouwprojecten in het dure segment bijdragen aan een stijging in de hoogste WOZ-categorie. Omdat er in de gemeente in de periode 2013 – 2021 relatief weinig woningen zijn gebouwd ten opzichte van de bestaande voorraad (zie paragraaf 3-3-4) lijkt er van dit laatste geen sprake te zijn.

Tabel 3-26 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 derde en vierde WOZ-deciël (€ 155.000 - € 204.000 in 2020) en het zevende en achtste WOZ-deciël (€ 260.000 – € 352.000) toenamen. De laagste twee decielen en het vijfde deciel (€ 204.000-€ 230.000) vertoonden de grootste afname. Dit laat zien dat ondanks dat het relatief hoge aandeel goedkope woningen in Capelle aan den IJssel, ook die goedkope woning gemiddeld wel duurder is geworden.

<sup>201</sup> CBS Statline, tabel regionale kerncijfers, Waarde onroerende zaken, datum laatste wijziging 31 maart 2022.



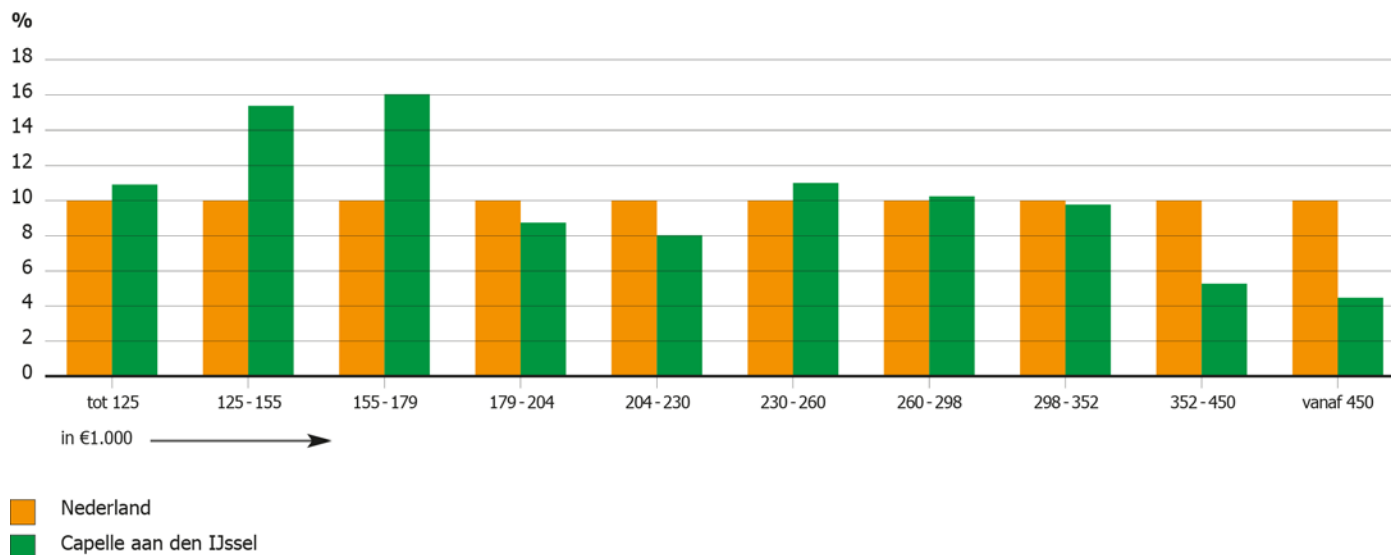
tabel 3-26: aandeel woningen per nationaal WOZ-deciël (2012 en 2020)

	2012	2020	mutatie (2012-2020)
<b>goedkoop</b>			
1 <sup>e</sup> deciel	13,0%	10,9%	- 2,1
2 <sup>e</sup> deciel	19,5%	15,4%	- 4,1
3 <sup>e</sup> deciel	13,1%	16,0%	+ 3,0
<b>middelduur</b>			
4 <sup>e</sup> deciel	7,7%	8,8%	+ 1,1
5 <sup>e</sup> deciel	10,3%	8,0%	- 2,2
6 <sup>e</sup> deciel	11,4%	11,0%	- 0,4
<b>duur</b>			
7 <sup>e</sup> deciel	8,4%	10,3%	+ 1,8
8 <sup>e</sup> deciel	7,3%	9,8%	+ 2,5
9 <sup>e</sup> deciel	5,1%	5,3%	+ 0,2
10 <sup>e</sup> deciel	4,2%	4,5%	+ 0,2

bron: Gegevens CBS, bewerking rekenkamer

De onderstaande figuur 3-2 toont de Capelse verdeling naar woningwaarden in 2020 in vergelijking met het landelijke beeld.

figuur 3-2: verdeling woningwaarden in Nederland en Capelle aan den IJssel in 2020



bron: Gegevens CBS, bewerking rekenkamer

### 3-4-3 aansluiting op doelstellingen gemeente

Zoals beschreven in paragraaf 2-5 had de gemeente een aantal kwantitatieve doelstellingen voor de woningvoorraad. Doelstelling voor de sociale corporatievoorraad was volgens de woonvisie uit 2013 een daling van het aandeel corporatiewoningen in de totale voorraad van 39% in 2013 naar 36% in 2015. Aanvullend daarop werd met de regio afgesproken dat dit aandeel verder zou dalen

naar 33% in 2020. In het programma wonen uit 2019 paste de gemeente deze doelstelling aan naar het consolideren van de sociale corporatievoorraad op 10.000 woningen. In de jaarstukken van 2021 is de streefwaarde voor 2020 en 2021 verhoogd naar 10.394.<sup>202</sup> Desgevraagd kan de gemeente niet aangeven waarom dit is gedaan.<sup>203</sup> Verder had de gemeente in het programma wonen de doelstelling om meer aanbod te krijgen voor het middensegment. In deze paragraaf bekijkt de rekenkamer hoe de voorraadontwikkeling zich verhoudt tot deze doelstellingen.

De eerste doelstelling was om de sociale voorraad te laten dalen van 39% in 2011 naar 36% in 2015 en 33% in 2020. Zoals besproken in paragraaf 2-5-3 gaat het bij dit aandeel om de sociale corporatievoorraad. In onderstaande tabel is weergegeven hoe het aandeel sociale corporatiewoningen zich heeft ontwikkeld in de periode 2012 – 2021 op basis van de CBS-cijfers en de jaarstukken van de gemeente.

**tabel 3-27: aandeel sociale corporatiewoningen in woningvoorraad**

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
totaal aantal woningen	30.308	30.440	30.727	30.728	30.727	30.745	30.748	30.853	31.270	31.556
sociale corporatiewoningen	11.750	11.550	10.650	10.650	10.207	10.200	10.130	10.394	10.394	10.772
aandeel in totale voorraad	38,8%	37,9%	34,7%	34,7%	33,2%	33,2%	32,9%	33,7%	33,2%	34,1%

bronnen: CBS, Voorraad woningen en niet-woningen; mutaties, gebruiksfunctie, regio; jaarstukken gemeente Capelle aan den IJssel.

Uit de gegevens in tabel 3-27 blijkt dat de doelstelling voor 2015, namelijk een daling van het aandeel naar 36%, in 2014 werd behaald. De doelstelling voor 2020 (33%) werd in 2018 gehaald. Vanaf 2021 loopt het aandeel weer op naar ruim 34%.

Zoals besproken in paragraaf 3-3-2 is het onduidelijk waar de stijging van het aantal corporatiewoningen in 2021 vandaan komt, omdat er geen sociale corporatiewoningen zijn toegevoegd door nieuwbouw of transformatie. De gemeente vermoedt dat het door verschillende factoren zoals verkoop en anders labelen van corporatiewoningen komt maar heeft hier geen cijfers bij. De doelstelling vanaf 2019 was het consolideren van de sociale corporatievoorraad op 10.000 woningen. Afgaande op de jaarstukken van de gemeente is de voorraad corporatiewoningen al vanaf 2014 zo'n 10.000 woningen. Daarbij geldt wel dat er onzekerheid is over de cijfers, zoals besproken in paragraaf 3-3-3.

Ook uit de CBS-analyse van de rekenkamer blijkt dat het aandeel goedkope woningen in de periode 2012 – 2020 daalde, namelijk met 3,2 procentpunt. Deze daling sluit aan bij de gemeentelijke doelstelling om het aandeel sociale woningen te laten dalen. Ondertussen steeg echter het aantal huishoudens in de lage inkomensgroep. De gemeente hield daar geen rekening mee in haar doelstellingen.

Voor de periode 2022 – 2030 heeft de gemeente verschillende nieuwbouw- en transformatieplannen waarin sociale woningen zijn opgenomen. Van 5.435 van de

<sup>202</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Jaarstukken 2021', vastgesteld op 5 juli 2022, p. 130.

<sup>203</sup> Volgens de gemeente is het "een verwachtingsgetal, mede gebaseerd op de woningbouwplanning". Interview ambtenaren.

7.165 geplande woningen is het segment bekend.<sup>204</sup> 1.200 van de 5.435 woningen zijn woningen in het sociale segment, ofwel 22%.

Doordat het aandeel sociale woningen in de plannen lager is dan het aandeel sociaal in de totale woningvoorraad zal het aandeel sociaal naar verwachting verder afnemen. De rekenkamer heeft een indicatieve berekening gemaakt van het aandeel sociale woningen in de woningvoorraad in 2030 door de nieuwbouw en transformatie van woningen op te tellen bij de bestaande voorraad.<sup>205</sup> Het aandeel sociaal exclusief de sociale particuliere voorraad was 38% (zie paragraaf 3-3-3) en daalt inclusief de ongeveer 1.200 sociale woningen naar zo'n 36%.<sup>206</sup> Een derde van de nieuwe sociale woningen zijn bovendien bedoeld voor studenten en daarmee niet toegankelijk voor andere doelgroepen. 300 van deze woningen zijn sociale corporatiewoningen. Deze zijn grotendeels bedoeld als compensatie voor de sloop van 312 sociale corporatiewoningen in De Hoven II in 2021.

In de periode 2013 – 2019 had de gemeente geen concrete doelstellingen voor de middeldure en dure voorraad. Vanaf 2019 streeft de gemeente naar meer aanbod in het middeldure segment maar heeft dit streven opnieuw niet gekwantificeerd en niet afgebakend welke huurprijzen volgens de gemeente middelduur zijn. Uit de CBS-analyse van de rekenkamer blijkt dat er in de periode 2012 – 2020 sprake was van lichte afname van het aandeel woningen in de categorie middelduur, namelijk met 1,5 procentpunt. In 2019 en 2020 bleef dit aandeel vrijwel gelijk. De dure voorraad nam in dezelfde periode toe met 4,8 procentpunt. Voor de periode 2022 – 2030 heeft de gemeente nieuwbouwplannen voor 2.550 middeldure woningen. Daarmee wordt invulling gegeven aan de doelstelling om meer middeldure woningen toe te voegen.

### 3-5 samenvatting

#### definities gemeente

De definities voor sociale huur en lage inkomens worden bepaald door landelijke regels. De overige definities kan de gemeente zelf vaststellen. In de Woonvisie uit 2013 hanteerde de gemeente een bovengrens voor sociale koop van € 140.000. In het Programma Wonen uit 2019 bleef dit gelijk. In 2022 werd de grens aangepast naar € 210.000, de inkomensgrens die de regio hanteert voor sociale koop.

In de Woonvisie en het Programma Wonen staan geen prijsgrenzen van middeldure en dure huur. Daardoor kan de gemeente deze prijssegmenten niet goed monitoren en er niet goed op sturen.

<sup>204</sup> Van de 1.650 woningen in het segment 'onbekend' zijn 1.250 woningen onderdeel van het project Rivium. De verdeling van de 5.435 woningen over de segmenten is als volgt: 1.188 sociaal, 2.560 middelduur, 1.687 duur.

<sup>205</sup> Daarbij zijn de geplande woningen waarvan de segmentering onbekend is niet meegenomen. Ook is er geen onderscheid gemaakt tussen 'harde' en 'zachte' plannen en is er niet gekeken naar toevoegingen en onttrekkingen door sloop of verandering van woningwaarde of huurprijs. In de bestaande voorraad is de particuliere sociale huur niet meegerekend omdat daar geen correcte gegevens over beschikbaar zijn. Het gaat dus om een indicatie die een paar procent af kan wijken.

<sup>206</sup> De rekenkamer heeft de nieuwbouwplannen voor de periode 2022-2030 waarvan de segmentering bekend is (5.435) opgeteld bij het aantal woningen in de gemeente in 2021 (31.556). Het aantal sociale woningen in 2021 exclusief particuliere sociale huur was 12.042 (het aantal sociale corporatiewoningen was volgens de jaarrekening 10.772, het aantal sociale koopwoningen was volgens de Stec monitor 1.320). 13.280 van de in totaal 36.991 woningen zijn dus sociaal.

Vanaf 2016 gebruikte de gemeente in haar monitors over nieuwbouw steeds verschillende prijsklassen zonder deze aanpassingen te onderbouwen. Daarnaast sluiten in geen van de zeven onderzochte monitors de prijsklassen voor koopwoningen aan bij de definities in de Woonvisie en het Programma Wonen. Daardoor is het niet goed mogelijk om nieuwbouwdoelestellingen te monitoren en een vergelijking te maken van het aantal geplande nieuwbouwoopwoningen per segment over de jaren heen.

De Woonvisie 2013 – 2020 bevat definities van lage, midden en hoge inkomens. In het Programma Wonen 2019 – 2022 geeft de gemeente geen definities van middeninkomens en hoge inkomens. In een regionaal onderzoek uit 2021 worden weer andere definities gehanteerd. De gemeente maakt niet duidelijk of deze definities zijn of worden overgenomen. Als gevolg van het ontbreken van duidelijke definities heeft de gemeente geen goed zicht op de vraag of de woningvoorraad aansluit bij de inkomens van de huishoudens in de gemeente.

### **monitoring**

#### ***monitoring sociale voorraad***

De sociale corporatievoorraad wordt zowel in landelijke, regionale als gemeentelijke monitors gemonitord. De rekenkamer constateert dat het aantal sociale corporatiewoningen verschilt tussen de diverse monitors. In sommige jaren lopen de verschillen op tot meer dan 600 woningen (op een totaal van circa 11.000 woningen). De gemeente heeft desgevraagd geen verklaring voor deze verschillen. Ook stijgt en daalt de voorraad in bepaalde jaren in de periode 2015 – 2021 met honderden woningen, terwijl er in die jaren niet of maar beperkt sprake is van nieuwbouw of sloop van sociale corporatiewoningen. Volgens de gemeente komt vermoedelijk dit door verschillende factoren zoals verkoop en anders labelen van corporatiewoningen. Bij de gemeente zijn hiervan geen exacte aantallen bekend. Hoewel de gegevens over het aantal corporatiewoningen vanwege de geconstateerde afwijkingen niet betrouwbaar genoeg zijn om te sturen op een exact minimum aantal woningen, zoals de gemeente in het Programma Wonen doet met haar streven naar consolidatie op 10.000, zijn de gegevens wel voldoende bruikbaar om een indicatie te geven van het aantal sociale corporatiewoningen in de gemeente.

Het aantal sociale particuliere huurwoningen en het aantal sociale koopwoningen werd tot 2021 niet structureel gemonitord door gemeente. Wel zijn er incidentele onderzoeken geweest in opdracht van de gemeente of de regio waarin deze categorieën werden meegenomen.

De cijfers over particuliere sociale huur zijn volgens het bureau dat de cijfers leverde met voortschrijdend inzicht “niet correct” In het rapport over de woonvisie in Rotterdam had de rekenkamer al geconstateerd dat de cijfers gezien de gehanteerde methodiek onzeker waren. Inmiddels is duidelijk dat ze onbetrouwbaar en niet bruikbaar zijn.

Voor de cijfers over sociale koopwoningen gelden ook een aantal beperkingen. Allereerst beschrijven WOZ-waarden de situatie van anderhalf jaar geleden. Daarnaast zijn de cijfers niet goed vergelijkbaar door aanpassing van de prijsgrenzen van het sociale koopsegment. Dit betreft geen indexatie, maar een verhoging met plots 25% in 2019. Ten slotte is het onzeker of woningen die in het sociale koopsegment



vallen wel te betalen zijn voor de doelgroep. Bij het gebruik van deze cijfers moeten deze beperkingen in het oog worden gehouden, het maakt ze matig bruikbaar.

#### *monitoring lage inkomens*

In de Woonvisie becijferde de gemeente het aantal huishoudens in de sociale doelgroep op 11.280 en 39%. De gemeente gebruikte daarvoor cijfers uit 2009. In de periode 2009 tot en met 2019 steeg het aandeel huishoudens in de EC-doelgroep van 39% naar 48% (14.700).

Het aantal actief woningzoekenden uit de regio (waaronder Capelle) in de EC-doelgroep die naar een Capelse corporatiewoning zochten nam toe van 11.420 in 2012 naar 33.368 in 2021. In dezelfde periode namen de slaagkansen af van 4,4 naar 1,1. De mediane inschrijfduur tot slaging liep op van 16 maanden in 2016 tot 30 maanden in de eerste helft van 2022. Deze indicatoren wijzen zowel op een sterk toenemende vraag naar sociale corporatiewoningen in Capelle aan den IJssel als op de kleine kans een corporatiewoning toegewezen te krijgen.

#### *monitoring overige categorieën*

De gemeente monitort het aantal huishoudens met een middeninkomen en het aantal middeldure woningen in de woningvoorraad niet jaarlijks. Ook het aantal huishoudens met een hoog inkomen en het aantal dure woningen wordt niet jaarlijks door de gemeente gemonitord. Wel zijn er in 2017 en 2021 onderzoeken gedaan door onderzoeksbureau ABF Research waarin de huishoudinkomens werden onderzocht. Door het ontbreken van gegevens en de aanpassing van definities is het echter niet mogelijk om de ontwikkeling van deze categorieën te beschrijven.

#### *monitoring overmaat*

In de Woonvisie beschreef de gemeente dat er een overmaat was aan sociale woningen. Volgens de gemeente waren er 11.280 huishoudens in de sociale doelgroep en waren er 14.160 woningen in het sociale segment. In het Programma Wonen gaf de gemeente niet aan hoeveel sociale woningen er in de gemeente staan, noch hoeveel Capelse huishoudens tot de sociale doelgroep horen. De rekenkamer constateerde dat de meest recente cijfers waar de gemeente over beschikte wezen op een overmaat van 1.000 tot 2.000 sociale woningen. Omdat de cijfers over de sociale particuliere voorraad niet bruikbaar zijn en de cijfers over de sociale koop matig bruikbaar zijn merkt de rekenkamer op dat deze overmaat niet vaststaat. De gemeente heeft de aansluiting tussen het aantal sociale woningen en het aantal huishoudens in de EC-doelgroep niet gemonitord.

#### *monitoring nieuwbouw, transformatie en sloop*

De gemeente monitort zelf de nieuwbouwrealisatie en nieuwbouwplannen. In deze monitors staan de realisatie van het laatste jaar en de nieuwbouwplannen voor de komende jaren. De monitors geven inzicht op projectniveau in de segmentering, maar door het ontbreken van opleverdata is het niet duidelijk hoeveel woningen in welk segment jaarlijks toegevoegd gaan worden. Volgens de gemeente komt dit doordat het grotendeels gaat om planvoorraad. Ook staat in de meeste monitors niet hoeveel woningen (per prijssegment) in voorgaande jaren zijn opgeleverd. Daarmee bieden de monitors als losse documenten beperkt inzicht in de realisatie.

Uit een analyse van al de monitors in de periode 2013 – 2021 door de rekenkamer blijkt dat er 1.200 woningen zijn gebouwd of vanuit transformatie zijn gerealiseerd. Ruim

400 van deze woningen zijn sociale woningen. Op 14 woningen na gaat om studio's en kleine appartementen van minder dan 50m<sup>2</sup> in transformatieprojecten. Het merendeel van de woningen lijkt gericht op studenten of jongeren. Daarmee sluit de realisatie van deze woningen aan bij de gemeentelijke doelstelling om meer woonmogelijkheden voor jongeren (18 tot 27 jaar) te realiseren. De toevoeging van sociale woningen voor andere doelgroepen is echter beperkt.

Ook in nieuwbouw- en transformatieplannen voor 2022 – 2030 is het aantal geplande sociale woningen beperkt. De gemeente heeft nieuwbouw- en transformatie plannen voor in totaal 7.165 woningen, waarbij van 5.435 woningen de segmentering bekend is. Ongeveer 1.200 woningen (22%) daarvan zijn sociaal en 2.550 middelduur (47%). 400 van de 1.200 sociale woningen zijn studentenwoningen. 300 woningen zijn sociale corporatiewoningen. Dit zijn voor het merendeel woningen ter compensatie van de sloop van 312 sociale corporatiewoningen in De Hoven II in 2021.

In de periode 2013 – 2021 werden er in twee projecten woningen gesloopt. Naast 312 woningen in De Hoven II in 2021 waren dit 115 woningen in woonzorgcentrum Amandelhof in 2019 en 2021. De sloop van De Hoven II wordt in 2023 en 2024 gecompenseerd door nieuwbouw. De sloop van Amandelhof is deels voorafgaand (2021) en deels na de sloop (2022) gecompenseerd door nieuwbouw.

#### **ontwikkeling vraag en aanbod**

De rekenkamer analyseerde op basis van CBS-microdatabestanden over inkomensverdeling en woningwaarden de ontwikkeling van vraag en aanbod op de Capelse woningmarkt. De rekenkamer hanteerde hiervoor de indeling 'lage inkomens / goedkope woningvoorraad', 'middeninkomens / middeldure voorraad' en 'hoge inkomens / dure voorraad'. Deze indeling is niet hetzelfde als uit de Woonvisie of het Programma Wonen, maar de categorieën sluiten wel voldoende aan bij de categorieën die de gemeente hanteert om zicht te bieden op de ontwikkeling in vraag en aanbod.

Het aantal huishoudens in Capelle aan den IJssel steeg in de periode 2012 – 2020 van 29.891 naar 31.343, een toename van 4,9%. In deze periode groeiden de categorieën lage inkomens (+1,2 procentpunt) en middeninkomens (+1,5 procentpunt) licht. De hoge inkomensgroep nam met 2,7 procentpunt af.

Het aantal woningen in Capelle aan den IJssel nam in de periode 2012 – 2020 toe van 30.308 naar 31.270, een stijging van 3,2%. Het aandeel woningen in de goedkope categorie daalde met 3,2 procentpunt en de goedkope woningen werden gemiddeld duurder. Deze categorie vormt met 42,4% nog altijd het grootste deel van de Capelse woningvoorraad. Het aandeel middeldure woningen daalde met 1,5 procentpunt naar 27,8%. De dure categorie steeg met 4,8 procentpunt naar 29,8%. Een verklaring hiervoor is dat de gemiddelde woningwaarde in Capelle aan den IJssel harder steeg dan het Nederlandse gemiddelde. De gemiddelde stijging in Nederland was 16,4%. In Capelle aan den IJssel nam de gemiddelde woningwaarde toe met 18,1% (of € 35.000). Terwijl het aandeel lage inkomens licht toenam, daalde het aandeel goedkope woningen. Daardoor nam de spanning tussen vraag en aanbod toe.

#### **monitoring gemeentelijke doelstellingen**

Doelstelling in de Woonvisie en regioafspraken was om de sociale corporatievoorraad te laten dalen van 39% in 2011, naar 36% in 2015 en 33% in 2020. De doelstelling voor 2015 werd volgens de jaarstukken in 2014 behaald. De doelstelling voor 2020 (33%)

werd in 2018 gehaald. In 2021 liep het aandeel weer op naar ruim 34%. De gemeente kan desgevraagd niet verklaren waar deze toename vandaan komt. Zij denkt dat mogelijk het prijsbeleid van Havensteder een rol speelt, maar heeft hier geen cijfers bij.

In het Programma Wonen werd de nieuwe doelstelling het consolideren van de sociale corporatievoorraad op 10.000 woningen. Dit werd in de jaarstukken 2022 verhoogd naar 10.394 woningen. Desgevraagd kan de gemeente niet aangeven waarom dit is gedaan. Het aantal sociale corporatiewoningen is waarschijnlijk boven deze doelstelling gebleven, hoewel de cijfers hierover uit de verschillende bronnen eigenlijk te veel onderlinge afwijking tonen om hier zeker van te zijn. Wel is duidelijk dat er in de periode 2013 – 2021 vrijwel geen sociale corporatiewoningen zijn toegevoegd door nieuwbouw of transformatie.

Voor de periode 2022 – 2030 heeft de gemeente verschillende nieuwbouwplannen waarin sociale woningen zijn opgenomen. Het gaat om ongeveer 1.200 van de totaal 5.435 woningen waarvan de segmentering bekend is, ofwel 22%. Doordat het aandeel sociale woningen in de plannen lager is dan het aandeel sociaal in de totale woningvoorraad, zal het aandeel sociaal naar verwachting verder afnemen. Een derde van deze woningen zijn bovendien bedoeld voor studenten en daarmee niet toegankelijk voor andere doelgroepen met een laag inkomen.

Vanaf 2019 had de gemeente de -niet gekwantificeerde- doelstelling om woningen in de categorie middenhuur toe te voegen. Voor de periode 2022 – 2030 heeft de gemeente nieuwbouwplannen voor 2.250 middeldure huurwoningen. Daarmee wordt invulling gegeven aan de doelstelling om meer middeldure huurwoningen toe te voegen.

Het regionale streefdoel voor het aandeel sociale woningvoorraad binnen de totale voorraad in de gemeente is 47% in 2030. De rekenkamer heeft de particuliere sociale huurvoorraad uit dit streefdoel gehaald omdat hierover geen betrouwbare gegevens beschikbaar zijn. Het streefdoel exclusief de sociale particuliere voorraad is 40%. In 2021 was het aandeel 38%. Op basis van de nieuwbouwplannen waarvan de segmentering bekend is (inclusief sociale particuliere huur), daalt dit percentage echter verder naar ongeveer 36%.

## **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. Paragraaf 4-4 behandelt beleidsinstrumenten gericht op starters en ouderen. 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 het streefpercentage ten aanzien van verhuurde corporatiewoningen aan de primaire doelgroep. Ten tweede zijn dit instrumenten die voortkomen uit de Huisvestingswet. Gemeenten in de regio Rotterdam hebben hiervoor een gezamenlijke Verordening woonruimtebemiddeling aangenomen, op basis waarvan zij woningen kunnen labelen en met voorrang kunnen toewijzen aan specifieke categorieën woningzoekenden, zoals ouderen boven de 55 jaar of jongeren tot 27 jaar.

#### **4-2-2 Woningwet: passend toewijzen**

Corporaties dienen jaarlijks op basis van de Woningwet aan ten minste 95% van de huishoudens in de primaire doelgroep die een woning toegewezen krijgen, een woning toe te wijzen onder de aftoppingsgrenzen (zoals beschreven in paragraaf 2-3-2). Dit moet voorkomen dat mensen uit de primaire doelgroep een te dure huurwoning voor hun inkomen krijgen toegewezen en 'dure scheefwoners' worden.<sup>207</sup> De gemeente maakt hierover afspraken met woningcorporaties, waarover meer in hoofdstuk 5. Uit gegevens van OBI blijkt dat het de gemeente Capelle aan den IJssel en de woningcorporaties in de periode 2017 – 2021 steeds is gelukt om aan minstens 95%

<sup>207</sup> Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, kamerbrief 'Huurbeleid', 8 juni 2017.

(het wettelijk verplichte minimumpercentage) van de huishoudens uit de primaire doelgroep een woning onder de aftoppingsgrens toe te wijzen.<sup>208</sup>

**tabel 4-1: verhuringen onder aftoppingsgrens aan primaire doelgroep**

	2017	2018	2019	2020	2021
%	98	99	97	98	97

bron: Gemeente Rotterdam, OBI, 'Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2021', 24 mei 2022, p. 45.

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.<sup>209</sup> 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 doelgroep (ofwel de 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 tot de liberalisatiegrens toe te wijzen aan de primaire doelgroep. Hieraan voldeden corporaties vanaf 2019 tot en met 2021 niet (zie tabel 4-2).

**tabel 4-2: verhuringen tot liberalisatiegrens aan primaire doelgroep**

	2019	2020	2021
%	73,2	69,0	73,2

bron: 'Stec Groep, 'Monitor Regioakkoord Regio Rotterdam', versie juli 2021.

Passend toewijzen draagt bij aan een betere aansluiting tussen vraag en aanbod, omdat het voorkomt dat de primaire doelgroep duur scheefwoont. In de praktijk is het in Capelle aan den IJssel in de periode dat de regeling bestaat (vanaf 2016) gelukt om aan het wettelijk verplichte percentage te voldoen. Aan de regionale afspraak om 75% van de vrijkomende sociale huurwoningen aan de primaire doelgroep te verhuren, voldeden corporaties sinds 2019 niet. Capelle aan den IJssel heeft geen specifiek beleid met betrekking tot de beschikbaarheid van woningen voor de primaire doelgroep.<sup>210</sup> Dat in de gemeente het regionaal afgesproken percentage niet behaald werd, heeft dus geen implicaties voor de lokale beleidsdoelstellingen van de gemeente, maar wel voor de afspraak die zij regionaal heeft gemaakt.

<sup>208</sup> Gemeente Rotterdam, 'Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2021', 24 mei 2022, p. 45.

<sup>209</sup> SvWrR, 'Regioakkoord nieuwe woningmarktafspraken regio Rotterdam', vastgesteld op 23 januari 2019, p. 14.

<sup>210</sup> Wel nam de gemeente in de prestatieafspraken 2020 – 2021 met woningcorporatie Havensteder de regionale afspraak op om ten minste 75% van de totale sociale corporatievoorraad toe te wijzen aan de primaire doelgroep (zie paragraaf 5-3-3).

#### 4-2-3 huisvestingsverordening

De Huisvestingswet 2014 geeft gemeenten instrumenten om hun huisvestingsbeleid vorm te geven. In een huisvestingsverordening kunnen zij regels stellen aan het in gebruik nemen of geven van huurwoningen. In de regio Rotterdam hebben gemeenten hiervoor een gezamenlijke Verordening woonruimtebemiddeling aangenomen, die het bijvoorbeeld mogelijk maakt om woningen te labelen en met voorrang te 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. Van deze regels voor toewijzing maakt Capelle aan den IJssel geen gebruik.

Tussen 2015 en de zomer van 2021 gold de gezamenlijke Verordening woonruimtebemiddeling, die is gericht op sociale huurwoningen.<sup>211</sup> De wet schrijft voor dat de verordening maximaal vier jaar geldig is en dat gemeenten moeten kunnen aantonen dat er sprake is van schaarste. Uit onderzoek door RIGO uit 2015 bleek dat er in de hele regio sprake was van schaarste in alle categorieën sociale huurwoningen.<sup>212</sup> In een update van het onderzoek uit 2019, bleek de schaarste verder te zijn toegenomen. De vraag naar sociale huurwoningen bleek toegenomen en tegelijkertijd nam het aanbod af.<sup>213</sup> Regiogemeenten hebben de huisvestingsverordening daarop verlengd. Per 1 juli 2020 is de nieuwe verordening vastgesteld, met daarin “relatief kleine wijzigingen”, onder meer op de urgentieregeling.<sup>214</sup>

Om een woning te kunnen huren, heeft een woningzoekende volgens de verordening een huisvestingsvergunning nodig die wordt afgegeven als hij of zij voldoet aan de voorwaarden (zoals een inkomenseis). De huisvestingsvergunning wordt afgegeven door het college van B & W.<sup>215</sup> Het college kan de corporaties mandateren om de huisvestingsvergunningen te verstrekken.<sup>216</sup> 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.

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 acht voorrangcategorieën (zie tabel 4-3).

<sup>211</sup> De Verordening woonruimtebemiddeling komt overeen met de huisvestingsverordening zoals vermeld in artikel 5 van de Huisvestingswet 2014.

<sup>212</sup> RIGO Research en Advies, ‘Schaarste in de regio Rotterdam. Bouwstenen bij de nieuwe huisvestingsverordening’, 14 januari 2015.

<sup>213</sup> RIGO Research en Advies, hoofdlijnennotitie, ‘Actualisatie Verordening woonruimtebemiddeling’, 21 november 2019, bijlage 2: onderbouwing schaarste, p. 39.

<sup>214</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, ‘Verordening Woonruimtebemiddeling 2020’, 10 juni 2020.

<sup>215</sup> Regio Rotterdam, ‘Verordening Woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2020’, Artikel 2.3.2, ongedateerd.

<sup>216</sup> Toelichting bij de Verordening Woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2020, ongedateerd, p. 8-9.



tabel 4-3: 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

De regionale verordening is 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.<sup>217</sup> Zo bevat de huisvestingsverordening van de gemeente Amsterdam bijvoorbeeld de categorie ‘gereguleerde middeldure huurwoningen’ met een huur tot €1.040,73 (prijspeil 2021) waarvoor huurders een huisvestingsvergunning moeten aanvragen.<sup>218</sup>

#### 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 regionale binding genoemd. Bij maximaal de helft van deze woningen (25% van het totaal aan vrijkomende sociale huurwoningen) mag vervolgens voorrang worden verleend aan woningzoekenden die een directe band hebben met de betreffende gemeente (lokale binding).<sup>219</sup> Hoofdstuk 5 gaat nader in op de uitwerking van dit instrument betreffende regionale en lokale binding, omdat dit gebeurt in samenwerking met woningcorporaties.

#### 4-2-4 opkoopbescherming

Sinds 1 januari 2022 is het dankzij een wijziging van de Huisvestingswet mogelijk om een zogeheten opkoopbescherming in te stellen voor bestaande bouw in specifieke

<sup>217</sup> RIGO Research en Advies, ‘Evaluatie Huisvestingswet 2014. Instrumenten voor het lokale huisvestingsbeleid’, 17 mei 2020, p. 6-7.

<sup>218</sup> Gemeente Amsterdam, ‘Huisvestingsverordening Amsterdam 2020’, 15 oktober 2019.

<sup>219</sup> Dit is gebaseerd op artikel 14 van de Huisvestingswet 2014.

gebieden.<sup>220</sup> De gemeente dient de opkoopbescherming op te nemen in de lokale huisvestingsverordening. Doel is om zo goedkope en middeldure koopwoningen beschikbaar te houden voor de doelgroep. Voor de verhuur van deze woningen is een vergunning nodig. Voorheen was beschikbaar houden voor de doelgroep enkel mogelijk voor nieuwbouw, bijvoorbeeld wanneer de gemeente grond verkocht en in de koopakte voorwaarden voor het gebruik van de woningen opnam.

In november 2020 nam de gemeenteraad van Capelle aan den IJssel een motie aan waarin het college werd verzocht om de woonvoorraad te beschermen tegen het opkopen van woningen voor verhuur.<sup>221</sup> In een collegebrief van juni 2022 informeerde het college de raad over het verloop van de invoering van opkoopbescherming. Het college schreef dat zij in eerste instantie de ervaringen met opkoopbescherming van andere gemeenten afwachtte. Ook stond in de brief:

“Op grond van de huidige informatie kan in elk geval worden gesteld dat in Capelle aan den IJssel niet veel woningen door beleggers zijn opgekocht. Er zijn ook geen aanwijzingen dat er op dit moment sprake is van een acuut probleem [...] waardoor heel snel ingrijpen noodzakelijk is.”<sup>222</sup>

Om de situatie in Capelle aan den IJssel te inventariseren, voerde de vakgroep Wonen in 2022 een onderzoek uit. In de ‘Onderbouwing invoering opkoopbescherming’ constateert de vakgroep dat invoering van opkoopbescherming gemeentebreed het beste zou zijn. Dat kan echter “juridisch onvoldoende worden onderbouwd” vanwege een gebrek aan “noodzaak, geschiktheid en proportionaliteit”.<sup>223</sup> Voor de onderbouwing van welke wijken wel in aanmerking komen voor opkoopbescherming, analyseerde de gemeente verschillende indicatoren:

- particuliere verhuur: uit cijfers van de gemeente blijkt dat Fascinatio/Rivium (22%), Middelwatering Oost (20%) en Oostgaarde Noord (15%) wijken zijn met het hoogste aandeel particuliere verhuur. Echter, de vakgroep concludeert ook dat “er in alle wijken wel sprake is van particuliere verhuur”. Dit zegt volgens de gemeente niets over of deze verhuur ongewenst is, of om welk type woningen het gaat.
- aankooptransacties bestaande woningen per prijs categorie: de vakgroep constateert dat het aantal transacties door de jaren heen in “bepaalde” prijsklassen is afgenomen, omdat prijsstijgingen ervoor hebben gezorgd dat het aanbod is afgenomen in dezelfde prijsklassen. “Om ervoor te zorgen dat de goedkope en middeldure woningen die op de markt komen beschikbaar blijven voor starters en woningzoekenden met een middeninkomen is het wenselijk woningen in deze prijsklasse te beschermen.”<sup>224</sup>
- type woningen: de gemeente keek naar verschillende soorten woningen, namelijk (half)vrijstaande woningen, rijenwoningen, etagewoningen zonder lift, etagewoningen met lift en seniorenwoningen. Hierbij is geen conclusie geformuleerd met betrekking tot de onderbouwing van opkoopbescherming.

<sup>220</sup> 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.

<sup>221</sup> Gemeenteraad Capelle aan den IJssel, motie ‘Capelse woningen willen wij niet als verdienmodel’, 9 november 2020.

<sup>222</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, collegebrief ‘Stand van zaken opkoopbescherming in Capelle’, 30 juni 2022, p. 2-3.

<sup>223</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, ‘Onderbouwing invoering opkoopbescherming Capelle aan den IJssel’, ongedateerd, p. 1.

<sup>224</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, ‘Onderbouwing invoering opkoopbescherming Capelle aan den IJssel’, ongedateerd, p. 3.

- aandeel investeerders tussen januari 2018 en januari 2022: volgens de gemeente is de toename van het aandeel verkopen aan investeerders in de wijk een indicator waarom opkoopbescherming nodig is. Een toename van het aandeel investeerders is vooral te zien in de wijken Rivium en Middelwatering Oost.
- leefbaarheid: volgens de gemeente kan opkoopbescherming helpen om de sociale cohesie in wijken te behouden. “Eigenaarschap gaat vaak samen met betrokkenheid bij de wijk/eigen leefomgeving, waar de aanwezigheid van veel particuliere huurders vaak gepaard gaat met veel verloop en weinig binding met de wijk.”<sup>225</sup> Uit cijfers van de buurtindex blijkt dat de wijken Middelwatering-West, Oostgaard-Noord, Schenkel en Schollebaar-Zuid het laagst scoren op sociale cohesie.

Op basis van bovenstaande indicatoren concludeert de vakgroep Wonen dat vijf wijken in aanmerking kwamen voor opkoopbescherming: Middelwatering-Oost en -West, Schenkel, Oostgaard-Noord en Schollebaar-Zuid. Dit zijn volgens de onderzoekers kwetsbare wijken vanwege “een schaarste aan middeldure/goedkope woningen, een hoog aandeel particuliere verhuur/investeerders en/of een lage score op leefbaarheid binnen de wijk”.<sup>226</sup>

Het is volgens de rekenkamer op basis van de uitkomsten van de analyses niet voldoende duidelijk welke factoren hebben meegespeeld in de afweging van de gemeente om voor de vijf wijken te kiezen. Daarnaast plaatst de rekenkamer enkele kanttekeningen bij de analyse zelf:

- De wijk Rivium/Fascinatio is niet meegenomen in de uiteindelijke opkoopbescherming, terwijl het aandeel verkopen aan investeerders daar flink was toegenomen.
- De gemeente heeft geen definitie gegeven van wat ze verstaat onder ‘investeerders in de wijken’. In vier van de vijf wijken waar opkoopbescherming geldt, is geen of slechts een minimale toename van het aandeel investeerders te zien. In de wijk Middelwatering-Oost ziet de gemeente een stijging van het aandeel investeerders (6% in januari 2021 naar 11% in januari 2022). De rekenkamer merkt op dat in deze wijk in 2021 312 corporatiewoningen zijn gesloopt op een totaal van 1.110 woningen. In de onderbouwing van de opkoopbescherming komt niet naar voren of de stijging wellicht (deels) veroorzaakt wordt door de sloop van de corporatiewoningen. Daardoor verandert immers het aandeel particuliere huurwoningen, zonder dat deze voorraad in absolute zin hoeft te zijn toegenomen.

In de gemeenteraadsvergadering van 8 november 2022 stemde de gemeenteraad in met opkoopbescherming voor de genoemde wijken door de Verordening Toegang tot de woningmarkt Capelle aan den IJssel 2023 vast te stellen.<sup>227</sup> De opkoopbescherming geldt voor 1.933 woningen.<sup>228</sup> Het gaat om koopwoningen met een WOZ-waarde tot de grens van de Nationale Hypotheek Garantie (NHG). De verordening ging per 1 januari 2023 in.<sup>229</sup>

<sup>225</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, ‘Onderbouwing invoering opkoopbescherming Capelle aan den IJssel’, ongedateerd, p. 6.

<sup>226</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, ‘Onderbouwing invoering opkoopbescherming Capelle aan den IJssel’, ongedateerd, p. 8.

<sup>227</sup> Een hoofdstuk betreffende opkoopbescherming is toegevoegd aan de Verordening Toegang tot de woningmarkt Capelle aan den IJssel 2019.

Gemeente Capelle aan den IJssel, ‘Verordening toegang tot de woningmarkt Capelle aan den IJssel 2019’, 6 juni 2019, verkregen via <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/gmb-2023-5035.pdf>.

<sup>228</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, ‘Verordening toegang tot de woningmarkt Capelle aan den IJssel 2023’, 2 januari 2023, p. 4.

<sup>229</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, ‘Raadsvoorstel Verordening toegang tot de woningmarkt Capelle aan den IJssel 2023’, 14 november 2022, p. 1-4; Gemeenteraad Capelle aan den IJssel, ‘Verordening toegang tot de woningmarkt Capelle aan den IJssel 2023’, 14 november 2022, p. 1-4. In de

Door de recente vaststelling van de verordening is het voor de rekenkamer niet te beoordelen of het instrument wordt ingezet zoals in het beleid is beoogd en wat ervan de effecten zijn.

#### **4-2-5 Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek ('Rotterdamwet')**

De hierboven beschreven instrumenten uit de Huisvestingswet bieden geen mogelijkheden om bij woonruimteverdeling te sturen op leefbaarheid in delen van de stad. Dit is wel mogelijk in gebieden waar de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek (Wbmgp) van kracht is. Net als het geval is bij het labelen voor voorrangscategorieën, verloopt de toepassing van deze wet via de huisvestingsverordening.

De Wbmgp, beter bekend als de 'Rotterdamwet', trad in 2006 in werking op aandringen van de gemeente Rotterdam. Na een wijziging aan de Huisvestingswet mochten gemeenten wooncomplexen, straten, buurten en wijken aanwijzen waar speciale eisen gelden voor woningzoekenden. Daarvoor is toestemming nodig van de minister van Binnenlandse Zaken (BZK), die elke vier jaar moet worden verlengd. Gemeenten moeten bovendien kunnen aantonen dat de wet noodzakelijk en geschikt is om de problemen aan te pakken, dat de problemen niet met andere middelen bestreden kunnen worden en dat het middel proportioneel is (blijven er voldoende mogelijkheden over voor de mensen die geweerd worden om elders woonruimte te vinden?).<sup>230</sup>

In 2021 pasten tien Nederlandse gemeenten, waaronder Capelle aan den IJssel, de wet toe.<sup>231</sup> De Wbmgp biedt gemeenten drie criteria op basis waarvan selectie van woningzoekenden kan plaatsvinden. Niet alle gemeenten maken gebruik van al de onderstaande selectiecriteria:

- Artikel 8 biedt de mogelijkheid om inkomenseisen te stellen aan woningzoekenden die minder dan zes jaar in de regio wonen.
- Artikel 9 maakt het mogelijk om voorrang te verlenen op basis van sociaaleconomische kenmerken zoals het opleidingsniveau.
- Artikel 10 is in 2017 aan de wet toegevoegd en maakt het mogelijk om woningzoekenden te screenen op basis van politiegegevens. Een reden om een huisvestingsvergunning te weigeren kan bijvoorbeeld overlastgevend of crimineel gedrag zijn, evenals openlijke geweldpleging, openbaar dronkenschap of vandalisme.

#### **toepassing in Capelle aan den IJssel**

Capelle aan den IJssel past sinds 11 juni 2015 de artikelen 8 en 9 van de Wbmgp toe. In 2013 nam de raad een motie aan waarin zij opriep tot een onderzoek naar de invoering van de Rotterdamwet. In het collegeakkoord 2014 – 2018 was invoering van de Rotterdamwet als doel opgenomen om zo “de sociale balans in buurten te

Verordening toegang tot de woningmarkt Capelle aan den IJssel 2023 is opgenomen dat de NHG-grens jaarlijks wordt geïndexeerd naar de dan geldende NHG-grens.

<sup>230</sup> RIGO, 'Selectieve woningtoewijzing. Landelijke evaluatie van artikel 8, 9 en 10 van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek', 29 maart 2021, p. 9-11.

<sup>231</sup> De andere gemeenten waar de Rotterdamwet geldt zijn Den Bosch (dat gebruik maakt van de artikelen 8 en 10), Dordrecht (art.10), Nijmegen (art. 10), Nissewaard (art. 9 en 10), Rotterdam (art. 8, 9 en 10), Schiedam (art. 9 en 10), Tilburg (art. 8, 9 en 10), Vlaardingen (art. 9) en Zaanstad (art. 9 en 10). Zie: Minister van BZK, kamerbrief 'Landelijke evaluatie Wbmgp: selectieve woningtoewijzing', 12 augustus 2021.

herstellen”.<sup>232</sup> Het raadsvoorstel uit 2015 over de invoering bevatte als doelstelling het verbeteren van de leefbaarheid door middel van de regulering van degenen die in de wijk komen wonen en ter aanvulling op andere leefbaarheidsprogramma’s. De verwachting was dat de regulering van wie in een Rotterdamwijk mag wonen zou leiden tot een “lagere concentratie multiprobleemgezinnen”. Dit zou als gevolg hebben dat de “balans tussen huishoudens (eenoudergezinnen-gezinnen), werkenden en niet-werkenden” zou verbeteren.<sup>233</sup>

Bij de verlenging van de wet in 2019 door de minister van BZK, heeft de gemeente de invulling van artikel 9 opnieuw uitgewerkt. Woningzoekenden die aantoonbaar vrijwilligerswerk doen of werkzaam zijn in de “dienstverlening” krijgen voorrang op een sociale huurwoning. Deze laatste categorie wordt toegelicht middels een verwijzing naar de door het CBS gehanteerde definitie. Deze is echter breed. Naar de letter van de verordening kunnen bijvoorbeeld vastgoedverhuurders, automonteurs en mensen die werkzaam zijn bij financiële instellingen in Rotterdamwijken voorrang krijgen op een sociale huurwoning.<sup>234</sup>

Zoals te zien in tabel 4-4 had de wet op het moment van invoering betrekking op 1.902 sociale huurwoningen, die allemaal eigendom zijn van corporatie Havensteder. Bij de verlenging van de Wbmgp in 2019 zijn hier geen buurten of complexen aan toegevoegd.<sup>235</sup>

**tabel 4-4: toepassing Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek**

Buurt	complex	aantal woningen (2015)
Purmerhoek	De Purmerhoek	504
Schermerhoek	De Schermerhoek	504
Hovenbuurt	De Wiekslag	288
Operabuurt	Norma	115
Operabuurt	Nabucco	106
Operabuurt	De Parsifal	88
Gebouwenbuurt	Het Evoluon	83
Operabuurt	De Librije	69
Gebouwenbuurt	De Agnietenhof	55
Operabuurt	Aida	49
Operabuurt	Rigoletto	41
<b>Totaal</b>		<b>1.902</b>

bron: College van B&W, raadsvoorstel ‘Voorstel inzake aanvraag Wet Bijzondere Maatregelen Grootstedelijke Problematiek (WBMGP) voor de buurten: de Hovenbuurt, de Hoeken, de Opera- en de Gebouwenbuurt’, 24 februari 2015.

<sup>232</sup> Leefbaar Capelle, motie ‘Toepassen van de Rotterdamwet’, 17 december 2013 en Leefbaar Capelle, VVD en D66, ‘Voor Capelle. Denken, durven, doen. Coalitieakkoord 2014-2018’, 2018, p. 8.

<sup>233</sup> College van B en W, raadsvoorstel ‘Voorstel inzake aanvraag Wet Bijzondere Maatregelen Grootstedelijke Problematiek (WBMGP) voor de buurten: de Hovenbuurt, de Hoeken, de Opera- en de Gebouwenbuurt’, 24 februari 2015.

<sup>234</sup> Het CBS omschrijft ‘dienstverlening’ als “de productie van diensten”, waartoe het vijftien bedrijfscategorieën rekent zoals “groot- en detailhandel; reparatie van auto’s”, “vervoer en opslag”, “onderwijs” en “financiële dienstverlening”. Zie: <https://www.cbs.nl/nl-nl/onze-diensten/methoden/begrippen/dienstverlening>.

<sup>235</sup> Volgens een recentere telling was de wet bij de verlenging in 2019 van toepassing op 1.896 woningen. Zie: Minister van BZK, besluit met kenmerk 2019-0000289129, 13 juni 2019.

Na twee keer vier jaar Rotterdamwet in Capelle, zal in juni 2023 opnieuw een verzoek tot verlenging worden gedaan. In het coalitieakkoord 2022 – 2026 is opgenomen dat de Rotterdamwet in Capelle blijft bestaan.<sup>236</sup> Het college heeft naar aanleiding van een motie toegezegd dat de Rotterdamwet alleen blijft gehandhaafd als de uitkomsten van een evaluatie van de effecten van de Rotterdamwet in het eerste kwartaal van 2023 positief zijn.<sup>237</sup>

#### **effectiviteit algemeen**

Meerdere onderzoekers hebben erop gewezen dat de effectiviteit van de wet zich moeilijk laat meten. Vooral het verband tussen het weren van een specifieke groep woningzoekenden en leefbaarheid is moeilijk te leggen. Zo concludeerden onderzoekers van de Universiteit van Amsterdam, in opdracht van het ministerie van BZK, dat woningzoekenden die in Rotterdamwetbuurten niet meer in aanmerking komen voor een huisvestingsvergunning elders in de stad gaan wonen. Dit vertaalde zich echter niet in een verbetering van de leefbaarheid in de buurten waar de Wbmgp van kracht is.<sup>238</sup>

Onderzoeksbureau Twynstra Gudde trok een vergelijkbare conclusie, in een onderzoek in opdracht van de gemeente Rotterdam. Het aandeel bewoners dat afhankelijk is van een uitkering daalde in de aangewezen wijken of bleef gelijk. De onderzoekers zagen echter geen aantoonbare gevolgen voor de leefbaarheid. “De relatie tussen de toepassing van de Rotterdamwet en de ontwikkeling van de grootstedelijke problematiek in de aangewezen wijken, is lastig tot niet te onderzoeken”, schreven zij, omdat er veel andere variabelen zijn die van invloed zijn op de leefbaarheid naast het wel of niet toepassen van de Rotterdamwet.<sup>239</sup>

In een recente evaluatie van de Rotterdamwet door onderzoeksbureau RIGO (wederom in opdracht van het ministerie van BZK) stelden de onderzoekers dat de effecten van de wet “zich moeilijk laten kwantificeren”. Dit komt doordat de wet vaak in combinatie met andere maatregelen wordt ingezet (zoals onderhoud aan oude woningen) en eventuele effecten pas op langere termijn zichtbaar worden. Ook is er vaak onvoldoende goede data beschikbaar om eventuele effecten aan af te kunnen lezen. “Uit de cijfers komt dan ook geen duidelijk beeld naar voren over de effecten van de instrumenten van de Wbmgp op de sociaaleconomische bevolkingssamenstelling van en de leefbaarheid en veiligheid in de aangewezen gebieden.”<sup>240</sup> Daarentegen bleek uit interviews door RIGO dat gemeentemedewerkers en professionals in de betreffende wijken “over het algemeen een positief beeld over de effecten” hadden.

<sup>236</sup> College Capelle aan den IJssel, coalitieakkoord ‘Voor vandaag en morgen’, 24 juni 2022, p. 11.

<sup>237</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, ‘Collegebrief’, 10 november 2022, p. 8. In de motie ‘Eerst evalueren, dan concluderen’ werd het college gevraagd met het verlengingsverzoek van de Rotterdamwet te wachten tot na de evaluatie van de resultaten van de wet. De motie is ingetrokken omdat het college toezegde de resultaten af te wachten.

<sup>238</sup> Hochstenbach, C., Uitermark, J., & van Gent, W., ‘Evaluatie effecten Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek (“Rotterdamwet”) in Rotterdam’, 2015, p. xiii.

<sup>239</sup> Twynstra Gudde, ‘Evaluatie toepassing artikel 8 Rotterdamwet’, 6 november 2017, p. 53.

<sup>240</sup> Rigo Research & Advies, ‘Selectieve woningtoewijzing Landelijke evaluatie van artikel 8, 9 en 10 van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek’, 29 maart 2021, p. 3-4.



### effectiviteit in Capelle aan den IJssel

Ook in Capelle aan den IJssel maakt de kwaliteit van geregistreerde gegevens het moeilijk om uitspraken te doen over de effectiviteit van de Rotterdamwet. Begin 2019 werd een evaluatie van de toepassing van de wet van de eerste vier jaar naar de raad gestuurd. Daarin werd gemeld dat niet bekend is of woningzoekenden zijn afgewezen als gevolg van de Rotterdamwet of om andere redenen.<sup>241</sup> Artikel 9 bleek voor corporaties lastig uitvoerbaar omdat de selectiecriteria niet aansloten bij die van Woonnet Rijnmond (waar ingeschreven woningzoekenden kunnen reageren op een huurwoning van een woningcorporatie in de regio Rotterdam). Om die reden is in de herziene verordening in 2019 aangesloten bij regionale definities.

Volgens de evaluatie ervaart de gemeente het als "suboptimaal" voor de werking van de Wbmgp dat kandidaat-huurders die langer dan zes jaar in de regio wonen niet op basis van hun inkomen voor een Rotterdamwetcomplex geweigerd kunnen worden. Op basis van algemene gegevens over uitkeringen en verblijf in de regio, berekent de gemeente dat jaarlijks gemiddeld 37 personen als gevolg van de Rotterdamwet niet in aanmerking komen voor een woning.<sup>242</sup> Het percentage gehuisveste huurders zonder inkomen zou met 23% in Rotterdamwetgebieden ongeveer even hoog zijn als in andere buurten binnen de gemeente. In de evaluatie stelt de gemeente: "De directe invloed van de toepassing van de Wbmgp op de leefbaarheid in de betreffende buurten is na deze eerste 4 jaar moeilijk aan te tonen. Het is nadrukkelijk een instrument aanvullend op het overige leefbaarheidsbeleid voor deze buurten."<sup>243</sup>

In een daaropvolgende evaluatie van de Wbmgp in Capelle aan den IJssel uit 2021 komt naar voren dat in de periode 2016 tot en met 2020 in Rotterdamwetcomplexen een sterkere daling plaatsvond van bewoners die Algemene Bijstand ontvingen, dan de referentiebuurt en geheel Capelle.<sup>244</sup> Het is volgens de gemeente "zeer waarschijnlijk" dat deze daling komt door artikel 8 van de Rotterdamwet. Ook zijn er sinds 2015 in de Rotterdamwetbuurten meer bewoners met een inkomen uit arbeid bijgekomen vergeleken met de rest van de stad. "Het is mogelijk dat deze grotere relatieve toename komt door de implementatie van de Rotterdamwet", schrijft de gemeente.<sup>245</sup>

Volgens de gemeente is een effect op de leefbaarheid van de buurten echter niet aantoonbaar. De onderzoekers zagen een verbetering van de veiligheidsbeleving namelijk ook in de referentiebuurt, dus kan die niet direct worden toegeschreven aan de Rotterdamwet. Dat het aantal geregistreerde misdrijven is toegenomen in de Rotterdamwetbuurten, zou erop kunnen wijzen dat de wet niet effectief is in het verminderen van criminaliteit in de directe omgeving, stelt de gemeente.<sup>246</sup> Daarnaast wordt de effectiviteit van de wet volgens de onderzoekers beperkt door het lage aantal verhuizingen.

Zoals beschreven hebben diverse onderzoeken erop gewezen dat de effectiviteit van het toepassen van de Rotterdamwet zich moeilijk laat meten en dat er ook in Capelle

<sup>241</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Evaluatie Wbmgp (Rotterdamwet)', ongedateerd.

<sup>242</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Evaluatie Wbmgp (Rotterdamwet)', ongedateerd, p. 2.

<sup>243</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Evaluatie Wbmgp (Rotterdamwet)', ongedateerd, p. 8.

<sup>244</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Tussentijdse Evaluatie Rotterdamwet', mei 2021.

<sup>245</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Tussentijdse Evaluatie Rotterdamwet', mei 2021.

<sup>246</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Tussentijdse Evaluatie Rotterdamwet', mei 2021.

aan den IJssel weinig tot geen aantoonbare effecten zijn. De rekenkamer heeft de effectiviteit van de Wbmgp niet zelf onderzocht. De Rotterdamwet heeft als doel de leefbaarheid in een wijk te verbeteren, niet het verbeteren van de aansluiting tussen vraag en aanbod op de lokale woningmarkt. De doelstellingen van de wet dragen daarom ook niet concreet bij aan de beleidsdoelstellingen over vraag en aanbod geformuleerd in de Woonvisie en het programma Wonen.

### **4-3 ruimtelijk instrumentarium**

#### **4-3-1 inleiding**

Deze paragraaf behandelt de instrumenten waarmee de gemeente vanuit haar rol binnen ruimtelijke ordening kan sturen bij nieuwbouw. Het bestemmingsplan geldt daarbij als een belangrijk instrument om ruimtelijke eisen te kunnen stellen – ten aanzien van bijvoorbeeld bouwvoorwaarden, segmentering of groenkwaliteit. Het grondbeleid van de gemeente bepaalt de mate van betrokkenheid bij individuele projecten, bijvoorbeeld in de vorm van een actieve of juist passieve rol.

De gemeenteraad heeft binnen een gebiedsontwikkeling een kaderstellende rol. Daarbij gold in de onderzochte periode de ‘gebiedsontwikkeling nieuwe stijl’. Uitgangspunt was om de gemeenteraad aan de voorkant te laten vaststellen langs welke lijnen een gebiedsontwikkeling dient te verlopen. Bij bestemmingsplanwijzigingen is sinds 2015 een belangrijke rol weggelegd voor gebiedspaspoorten, waarin uitgangspunten en spelregels bij nieuwbouw zijn geformuleerd. Deze komen verderop in deze paragraaf aan bod. Door de gemeenteraad, evenals bewoners en andere belanghebbenden, in een vroeg stadium te betrekken bij ontwikkelingen, werd tevens voorgesorteerd op de Omgevingswet die volgens de meest recente deadline op 1 januari 2024 moet ingaan.<sup>247</sup>

#### **4-3-2 sturen via bestemmingsplan**

In een bestemmingsplan stelt de gemeente eisen aan het gebruik van de ruimte binnen de gemeente. Zo kan de gemeente bijvoorbeeld binnenstedelijke verdichting stimuleren door in het bestemmingsplan parkeernormen te verlagen of hogere bouwhoogtes toe te staan. De Wet ruimtelijke ordening (Wro) stelt gemeenten ook in staat om in bestemmingsplannen regels op te nemen over gewenste prijscategorieën bij nieuwbouw van woningen. Sinds een wijziging aan het Besluit ruimtelijke ordening (Bro, dat de uitvoering van deze wet regelt) in 2017, hebben gemeenten ruimere mogelijkheden gekregen om ook minimumpercentages ten aanzien van middeldure huurwoningen op te nemen in het bestemmingsplan. Dit kan op basis van een zogeheten doelgroepenverordening. Daarvoor was het formuleren van een minimumpercentage alleen mogelijk voor huur- en koopwoningen in het sociale segment en bij particulier opdrachtgeverschap (‘zelfbouw’).

De gemeente beschikt zo over een publiekrechtelijk instrument om te sturen op de samenstelling van de toekomstige woningvoorraad in tegenstelling tot privaatrechtelijke instrumenten, waarbij de gemeente contractuele afspraken maakt met individuele marktpartijen. In een doelgroepenverordening bepaalt de gemeente definities, prijzen, doelgroepen en de instandhoudingstermijnen voor deze

<sup>247</sup> College van B&W, raadsvoorstel ‘Voorstel inzake kaderstelling door gemeenteraad en de te volgen ruimtelijke ordeningsprocedure in gebiedsontwikkeling nieuwe stijl’, 15 maart 2016.

woningen.<sup>248</sup> Om de verordening toe te passen, dient deze te worden opgenomen in een bestemmingsplan.

Capelle aan den IJssel beschikt niet over een doelgroepenverordening en kan dus geen middeldure nieuwbouw afdwingen via het bestemmingsplan.<sup>249</sup> In sommige bestemmingsplannen heeft de gemeente een bepaling ten aanzien van sociale huur opgenomen, bijvoorbeeld over het percentage corporatiewoningen. Bijvoorbeeld het bestemmingsplan Hoven II (2018) bevat een bepaling ten aanzien van het sociale segment. Het bestemmingsplan voorziet in de bouw 35% sociale huurwoningen.<sup>250</sup> In andere bestemmingsplannen wordt het aantal woningen genoemd, zonder vermelding van prijssegmentering. Bijvoorbeeld de bestemmingsplannen voor Couwenhoek (2016) en Kavel 4K1 (2017) beschrijven de hoeveelheid woningen, zonder vermelding van prijssegmentering.<sup>251</sup>

### Paraplubestemmingsplan Wonen

De gemeenteraad Capelle aan den IJssel stemde in november 2020 in met de motie 'Stop verkamering en (onder)verhuur van gezinswoningen'. In de motie wordt het college onder meer verzocht om "beleid te maken op huisvesting van tijdelijke arbeidsmigranten en in bredere zin mensen die geen gezamenlijk huishouden vormen".<sup>252</sup> Naar aanleiding van de motie heeft het college het zogenoemde Paraplubestemmingsplan Wonen opgesteld. Daarmee wordt bewoning alleen toegestaan voor bewoners die tot hetzelfde huishouden behoren, tenzij er een omgevingsvergunning is afgegeven. Met het paraplubestemmingsplan is het beleid rondom verkamering in alle bestemmingsplannen van de gemeente geharmoniseerd. Het doel is het tegengaan van onttrekking van woningen aan de reguliere markt door verkamering, wat volgens de gemeente negatieve gevolgen heeft voor de leefbaarheid.<sup>253</sup> Ook wil de gemeente meer "regie op de diverse woonvormen en doelgroepen die gehuisvest worden in de stad".<sup>254</sup> De gemeenteraad heeft het paraplubestemmingsplan in november 2022 vastgesteld en het is in januari 2023 in werking getreden.<sup>255</sup>

### Paraplubestemmingsplan Wonen

In een interview zeggen ambtenaren van de gemeente Capelle aan den IJssel aan dat het bij de gemeente onbekend is hoe vaak verhuur van kamers voorkomt. In de aangenomen motie 'Stop verkamering en (onder)verhuur van gezinswoningen' (2020), die het startpunt was voor het opstellen

<sup>248</sup> Zie bijvoorbeeld Platform 31, 'Sociale koopwoningen in het bestemmingsplan. Onderzoek bij gemeenten naar het instrument: helpt dit de koopstarter?', oktober 2019, p. 13-15.

<sup>249</sup> Een voorbeeld van een doelgroepenverordening is de Verordening middeldure huur van gemeente Barendrecht, waarin is vastgelegd dat bij middeldure huurwoningen een huur tot € 1.000 (prijspeil 2019) hebben, beschikbaar zijn voor inkomens tot € 76.070 en minimaal 20 jaar voor de doelgroep beschikbaar blijven. Indien de verordening van kracht is, wordt hiernaar in het bestemmingsplan verwezen.

<sup>250</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Bestemmingsplan Hoven II', 5 juni 2018.

<sup>251</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Bestemmingsplan Couwenhoek Wonen', september 2016, p. 13-14, 45, 47; Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Bestemmingsplan Kavel 4K1', ongedateerd, p. 8.

<sup>252</sup> Gemeenteraad Capelle aan den IJssel, motie 'Stop verkamering en (onder)verhuur van gezinswoningen', 9 november 2020.

<sup>253</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Paraplubestemmingsplan Wonen', 27 september 2022, p. 1-3.

<sup>254</sup> ABF Research, 'Naar een meer evenwichtige Regio Rotterdam. Actualisatie studie', 17 november 2021, p. 10; interview ambtenaren.

<sup>255</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Bekendmakingen 30 november 2022', verkregen op 20 december 2022 via <https://www.capelleaandenijssel.nl/bekendmakingen-30-november-2022>.

van het paraplubestemmingsplan Wonen, verwijst de gemeenteraad naar cijfers rondom huisvesting van arbeidsmigranten in Capelle aan den IJssel. Uit een studie van onderzoeksbureau ABF (2021) blijkt dat in Capelle aan den IJssel 5 % van de gereguleerde huurvoorraad wordt bewoond door studentenhuishoudens. Dat percentage lag toen onder het gemiddelde in de regio Rotterdam (namelijk 6 %). Voor de formulering van het uiteindelijk paraplubestemmingsplan (2022) verwijst het college niet naar cijfers wat betreft verkamering in Capelle aan den IJssel.

Omdat Capelle geen doelgroepenverordening heeft, kan de gemeente in bestemmingsplannen alleen sturen op woningen voor de sociale doelgroep.

#### 4-3-3 sturen via gebiedspaspoort

Betrokken ambtenaren merken op dat de gemeente weinig grond in handen heeft, wat directe sturing door middel van grondposities moeilijk maakt (zie paragraaf 4-3-4). Een belangrijk sturingsinstrument voor de gemeente is daarom het zogenoemde gebiedspaspoort.<sup>256</sup> Nagenoeg alle ontwikkelingen binnen Capelle kennen een basis in de vorm zo'n paspoort, dat te vergelijken is met een Nota van uitgangspunten in andere gemeenten.<sup>257</sup> Gebiedspaspoorten zijn ontstaan voor ontwikkellocaties waar nu of op termijn een (her)ontwikkeling mogelijk is en de voorgenomen ontwikkeling niet past binnen het vigerend bestemmingsplan.<sup>258</sup> Gebiedspaspoorten vormen de basis voor een planologische procedure.<sup>259</sup> Concept-paspoorten worden ter inzage gelegd voor de gemeenteraad, bewoners en andere betrokkenen. Vervolgens kan de gemeenteraad het definitieve document vaststellen.<sup>260</sup> In het gebiedspaspoort zijn ambities en spelregels voor toekomstige ontwikkelingen opgenomen. Bredere visiedocumenten als de structuurvisie en gebiedsvisies gelden als uitgangspunt voor een gebiedspaspoort. De raad stelde in 2015 de eerste gebiedspaspoorten vast. Is een gebiedspaspoort eenmaal vastgesteld, dan hoeft het college de raad niet meer te vragen om in te stemmen met omgevingsvergunningen die aansluiten op de ambities en spelregels uit het gebiedspaspoort. Tot juni 2021 stelde de raad 17 gebiedspaspoorten vast.<sup>261</sup>

De rekenkamer heeft elf gebiedspaspoorten bestudeerd uit de periode 2015 tot en met 2021, voor ontwikkellocaties tussen de 20 en 5000 woningen (projecten waarin de gemeente een actieve of juist minder actieve rol vervult) (zie tabel 4-5).<sup>262</sup> Alle gebiedspaspoorten bevatten eisen wat betreft aantallen woningen, behalve Gebiedspaspoort Rivium 1.0 (2018) en Fascinatio (2021). In het gebiedspaspoort voor de Meeuwensingel (2017) is bijvoorbeeld opgenomen dat het project "circa 170 woningen" bevat in het huur- en koopsegment; dit zijn "voornamelijk" woningen in het middeldure en dure segment, "maar ook betaalbare woningen zijn mogelijk".<sup>263</sup> In zes van de elf geanalyseerde gebiedspaspoorten zijn segmenteringseisen

<sup>256</sup> Interview medewerkers gemeente.

<sup>257</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Capelle bouwt aan de stad-monitor 2021', 8 juni 2021, p. 62.

<sup>258</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Capelle bouwt aan de stad-monitor 2021', 8 juni 2021, p. 62.

<sup>259</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Concept-gebiedspaspoort Hoven II', 4 september 2015, p. 2.

<sup>260</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, website 'Wij willen dit, het Nieuwe Rivium', ongedateerd, verkregen op 13 februari 2023 via <https://wijwillendit.nl/capelle-aan-den-ijssel/project/het-nieuwe-rivium>.

<sup>261</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Capelle bouwt aan de stad-monitor 2021', 8 juni 2021, p. 63.

<sup>262</sup> De rekenkamer bestudeerde de volgende gebiedspaspoorten: Hoven II (2015), Rubenssingel (2016), Meeuwensingel (2017), Rivium 1.0 (2018), Blinkert (2018) en Rivium 2.0 (2020).

<sup>263</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Gebiedspaspoort Meeuwensingel', 29 mei 2017, p. 2.

geformuleerd voor de woningen. Voor Blinkert geldt bijvoorbeeld “circa 25% sociale huurwoningen; circa 25% woningen in de vrije sector huur, grotendeels in geliberaliseerde woningen voor middenhuur; circa 50% koopwoningen in diverse prijsklassen”.<sup>264</sup> In het paspoort Rivium 2.0 en Florabuurt is tevens een instandhoudingstermijn gedefinieerd voor sociale (20 jaar) en middeldure huurwoningen (15 jaar).<sup>265</sup> Verder zijn in verschillende gebiedspaspoorten gedetailleerde ruimtelijke regels opgenomen, bijvoorbeeld dat de woningen een tuin of terras dienen te hebben en de gewenste ‘bouwgrens’ ten opzichte van het water.<sup>266</sup>

**tabel 4-5: eisen in gebiedspaspoorten (2015 – 2021)**

eisen	jaar	aantal woningen	prijssegmentering
Hoven II	2015	x	x
Couwenhoek	2015	x	
PostNL	2016	x	
Meeuwensingel	2017	x	
Amandelhof	2017	x	x
Rivium 1.0	2018		
Blinkert	2018	x	x
Rivium 2.0	2020	x	x
Barbizon	2020	x	x
Fascinatio (ruimtelijk toekomstperspectief)	2021		
Florabuurt	2021	x	x

bron: Gebiedspaspoorten Hoven II (2015), Couwenhoek (2015), Rubenssingel (2016), PostNL (2016), Meeuwensingel (2017), Amandelhof (2017), Rivium 1.0 (2018), Blinkert (2018), Rivium 2.0 (2020), Barbizon (2020), Fascinatio (2021) en Florabuurt (2021).

### evaluatie gebiedspaspoorten

Het instrument gebiedspaspoort is in 2017 en 2021 door de gemeente geëvalueerd. In de evaluatie uit 2021 blijkt dat de gemeente zoekt naar een balans tussen het formuleren van concrete eisen in gebiedspaspoorten en ruimte voor ontwikkelaars. Aan de ene kant kunnen concrete eisen in de gebiedspaspoorten discussies voorkomen. “Tegelijkertijd kan het tot gevolg hebben dat een initiatief moeilijker van de grond komt.”<sup>267</sup>

Enkele andere conclusies:

- Er zou in de huidige gebiedspaspoorten weinig aandacht zijn voor de inbreng van bewoners na vaststelling van het gebiedspaspoort. Dat lijkt volgens de gemeente

<sup>264</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, ‘Gebiedspaspoort Blinkert. Versie na inspraak’, november 2018, p. 6.

<sup>265</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, ‘Gebiedspaspoort Rivium 2.0’, 29 september 2020, p. 51.

<sup>266</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, ‘Gebiedspaspoort Rubenssingel’, 1 februari 2016. De ruimtelijke voorwaarden (bijvoorbeeld aan bouwhoogten en te gebruiken materialen) zijn per bouwveld uitgewerkt in een bouwvelop en voor het gehele project in een kavelpaspoort. Zo bevat het gebiedspaspoort voor de Meeuwensingel stedenbouwkundige voorwaarden. In het document staat dat “hoogteaccenten” mogelijk zijn, maar dat deze boven de zes etages “slank en rank” in plaats van “een schijf” dienen te zijn. Gemeente Capelle aan den IJssel, ‘Gebiedspaspoort Meeuwensingel’, 29 mei 2017. In het gebiedspaspoort Blinkert zijn eisen opgenomen over parkeervoorzieningen, bouwhoogtes en uiterlijke kenmerken (zo hebben gebouwen “bij voorkeur een plat dak”). Gemeente Capelle aan den IJssel, ‘Gebiedspaspoort Blinkert. Versie na inspraak’, november 2018.

<sup>267</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, ‘Capelle bouwt aan de stad-monitor 2021’, 8 juni 2021, p. 63-66.

“extra te wringen” wanneer de spelregels flexibeler blijken te zijn dan bewoners in eerste instantie dachten.

- De spelregels in de gebiedspaspoorten zijn niet “altijd even duidelijk”. Het ontbreken van definities biedt volgens de gemeente ruimte voor interpretatie en kan onduidelijkheid geven voor bewoners.
- Burgers en gemeenteraadsleden blijken nauw betrokken te willen blijven bij de uitwerking van de plannen. Een intensieve participatie bij zowel het opstellen van het paspoort als het daadwerkelijke bouwplan, “leidt niet of nauwelijks tot de beoogde versnelling”, concludeert de gemeente.
- Het opnemen van eisen werkt volgens de gemeente goed voor locaties waarbij de gemeente eigenaar is. Concrete spelregels zouden minder werkbaar zijn wanneer die ertoe leiden dat “de financiële haalbaarheid” voor de ontwikkelaar in het geding komt.
- De status van gebiedspaspoorten is niet bij alle raadsleden even duidelijk; raadsleden die niet eerder zitting hadden in de raad zijn soms onbekend met de manier waarop het document wordt op- en vastgesteld.<sup>268</sup>

Gebiedspaspoorten zijn dus een belangrijk sturingsinstrument voor de gemeente. Zo worden er onder meer eisen opgenomen over aantallen woningen en soms over de prijssegmentering bij gebiedsontwikkeling. Daarmee kan de gemeente sturen op een betere aansluiting tussen vraag en aanbod. Het instrument sluit ook aan bij sommige doelstellingen van de woonvisie en het programma wonen, bijvoorbeeld bij de inzet op herstructurering van de woningvoorraad.

#### 4-3-4 grondbeleid

De gemeente voert van oudsher een “sturend grondbeleid”, wat betekent dat zij door middel van het grondbeleid doelstellingen uit beleidsnota’s zoals de woonvisie wil behalen.<sup>269</sup> Door eisen te stellen aan het gebruik van grond kan de gemeente in meer of mindere mate invloed uitoefenen op nieuwbouw-, herstructurerings-, transformatie of slooprojecten. Tot 2018 gold de Nota grondbeleid 2011. Het huidige grondbeleid is in 2018 geactualiseerd, waarbij het beleid ten aanzien van grond en strategische verwerving van grondposities is samengevoegd. Zo werd bij de herziening gekozen voor een beknoptere opzet. Daarbij zijn processen en beschrijvingen weggelaten omdat deze “een manier van werken [zijn] die intern wordt gevolgd”.<sup>270</sup> Wat betreft erfpacht is het uitgangspunt in de nota dat er geen nieuwe erfpachtgronden worden afgesloten. “Het college van burgemeester en wethouders kan hiervan gemotiveerd afwijken op grond van ruimtelijke en/of financiële belangen”, schrijft de gemeente.<sup>271</sup> Dit erfpachtbeleid sluit aan bij dat in de nota uit 2011.<sup>272</sup>

<sup>268</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, ‘Capelle bouwt aan de stad-monitor 2021’, 8 juni 2021, p. 63-66.

<sup>269</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, ‘Nota grondbeleid 2011’, 4 februari 2011, p. 15-16 en Gemeente Capelle aan den IJssel, ‘Nota grondbeleid 2018’, februari 2018, p. 6

<sup>270</sup> College van B en W, raadsvoorstel ‘Voorstel tot actualisering Nota Grondbeleid’, 5 februari 2018.

<sup>271</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, ‘Nota grondbeleid 2018’, februari 2018, p. 6.

<sup>272</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, ‘Nota grondbeleid, grond voor vooruitgang’, 4 februari 2011.



### rollen gemeente

De vraag in hoeverre de gemeente grond bezit of zelf verwerft, bepaalt de betrokkenheid van de gemeente bij een ontwikkeling. De gemeente onderscheidt hierbij vier rollen die zij vanuit het grondbeleid op zich kan nemen, te weten<sup>273</sup>:

- een actieve rol: de gemeente bezit (of verwerft) grond en stelt deze onder voorwaarden beschikbaar aan marktpartijen;
- een faciliterende rol: de gemeente bezit geen grond, maar bepaalt in de planvormingsfase de randvoorwaarden;
- een passieve rol: de gemeente bezit geen grond en beperkt zich ertoe de ontwikkeling via het bestemmingsplan mogelijk te maken;
- een mix van voorgaande rollen.<sup>274</sup>

Zoals te zien in tabel 4-6 kiest de gemeente meestal voor een faciliterende rol. De gemeentelijke bouwmonitor 2022 vermeldt een bouwprognose van nieuwbouw-, herstructurerings-, transformatie en sloopprojecten in de periode 2022 – 2030, goed voor in totaal 7.186 woningen.<sup>275</sup> Bij zeventien projecten kiest de gemeente voor een faciliterende rol. In vier van gevallen heeft de gemeente naar eigen zeggen een actieve betrokkenheid als grondeigenaar. De gemeente nam bij een project van 27 woningen in 2021 voor het laatst een passieve rol aan.<sup>276</sup>

**tabel 4-6: verdeling rol gemeente bij nieuwbouwprojecten (2022 t/m 2023)**

grondbeleid	aantal bouwprojecten	aantal woningen
actieve rol	4	392
faciliterende rol	17	5.437
passieve rol	0	0
mix van bovenstaande rollen	12	1.357

bron: Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Capelle bouwt aan de stad monitor', 31 mei 2022, p. 9-13.

De gemeente voert dus meestal een facilitair grondbeleid. In sommige gevallen heeft Capelle een actieve rol als grondeigenaar. Door te kiezen voor een faciliterende of een actieve rol kan de gemeente in de planvormingsfase randvoorwaarden scheppen. Daarmee heeft de gemeente de mogelijkheid om de beleidsdoelstellingen en een betere aansluiting tussen vraag en aanbod te realiseren.

### Wet voorkeursrecht gemeenten

De gemeente kan ervoor kiezen om gronden te verwerven indien dat nodig is om gewenste ontwikkelingen mogelijk te maken. Daarbij kan zij een beroep doen op de Wet voorkeursrecht gemeenten. Waar deze wet van kracht is, zijn eigenaren verplicht hun perceel bij voorgenomen verkoop eerst bij de gemeente aan te bieden. Verkoop is daarmee niet verplicht. In Capelle aan den IJssel is in de onderzochte periode geen beroep gedaan op de Wet voorkeursrecht gemeenten.

<sup>273</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Capelle bouwt aan de stad-monitor 2021', 8 juni 2021, p. 8.

<sup>274</sup> De gemeente heeft niet gedefinieerd ze verstaat onder een 'mix' van rollen. Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Capelle bouwt aan de stad-monitor 2021', 8 juni 2021, p. 8.

<sup>275</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Capelle bouwt aan de stad monitor', 31 mei 2022, p. 9-13.

<sup>276</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Capelle bouwt aan de stad monitor', 31 mei 2022, p. 13.

### onteigening

De gemeente heeft als uitgangspunt dat verwerving van grond gebeurt door middel van minnelijke schikking, waarbij de eigenaar en de gemeente onderling een verkoopprijs bepalen.<sup>277</sup> Indien het niet lukt om tot een overeenkomst te komen, kan de gemeente overgaan tot gedwongen overdracht op basis van de Onteigeningswet. De gemeenteraad dient daartoe een verzoek in bij de regering. Als de regering akkoord is, dient de rechter de onteigening uit te spreken en een schadevergoeding vast te stellen.

In de onderzochte periode is de gemeente één keer overgegaan tot de onteigening van een woning. De gedwongen overdracht van deze woning aan de Kanaalweg werd noodzakelijk geacht voor de ontwikkeling van de locatie Oeverrijk, waar de bouw van zo'n dertig woningen was gepland.<sup>278</sup>

### grondprijsbeleid

Jaarlijks worden de actuele grondprijzen door middel van een grondprijzenbrief vastgesteld. Voor sociale huur- en koopwoningen hanteerde de gemeente vanaf 2016 een vaste grondprijs per woning, namelijk:

- € 20.000 per woning voor huur- en koopappartementen in de sociale sector;
- € 25.000 per woning voor grondgebonden huur- en koopwoningen in de sociale sector.<sup>279</sup>

De prijs voor de rest van de woningbouw wordt residueel (de verwachte opbrengst van de te bouwen woningen minus de stichtingskosten), per taxatie of door openbare bieding bepaald (van toepassing bij woningbouw op vrije kavels).<sup>280</sup>

## 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

In de Woonvisie en het Programma Wonen zijn jongeren en starters specifieke doelgroepen voor beleid. In de Woonvisie definieert de gemeente een starter als “een jongere tussen de 18 en 30 jaar die voor het eerst een zelfstandige woning betreft of die vanuit een goedkope huurwoning doorstroomt naar een eerste koopwoning”. De gemeente verwacht dat het aantal starters in 2023 is gedaald van 5.200 (2011) tot 4.600.<sup>281</sup> De Woonvisie bevat geen concrete doelstellingen betreffende jongeren en starters. In het Programma Wonen analyseert de gemeente dat er in de periode tot

<sup>277</sup> College van B en W, raadsvoorstel 'Voorstel tot indienen onteigeningsverzoek Kanaalweg 55', 19 maart 2019.

<sup>278</sup> College van B en W, raadsvoorstel 'Voorstel tot indienen onteigeningsverzoek Kanaalweg 55', 19 maart 2019.

<sup>279</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Grondprijzenbrief 2022', verkregen via <https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR672047/1>, op 24 januari 2023; 'Grondprijzenbrief 2020', verkregen via <https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR635964>, op 24 januari 2023; 'Grondprijzenbrief 2018', verkregen via <https://docplayer.nl/114513880-Gemeentebled-nr-grondprijzenbrief-december-officiële-uitgave-van-de-gemeente-capelle-aan-den-ijssel.html>, 24 januari 2023; 'Grondprijzenbrief 2016', verkregen via <https://docplayer.nl/22210728-Het-college-van-capelle-aan-den-ijssel-heeft-op-8-december-2015-besloten-de-grondprijzenbrief-2016-met-kenmerk-747885-vast-te-stellen.html>, op 24 januari 2023.

<sup>280</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Grondprijzenbrief 2022', verkregen via <https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR672047/1>, op 24 januari 2023.

<sup>281</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Woonvisie 2023 – 2020', februari 2013, p. 36.

2030 ongeveer 1.000 tot 1.100 starters jaarlijks een woning in Capelle aan den IJssel zullen zoeken. De helft van hen gaat volgens de gemeente mogelijk op zoek naar een sociale huurwoning, 15% naar een huurwoning in de vrije sector en 35% naar een koopwoning.<sup>282</sup> In het Programma Wonen stelt de gemeente circa 500 wooneenheden te creëren voor jongeren (18 tot 27 jaar) tot 2025.

In Capelle aan den IJssel is het sinds januari 2022 voor starters (18 tot 35 jaar) op de woningmarkt mogelijk om via de gemeente extra geld te lenen voor de aankoop van een eerste woning. 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.<sup>283</sup> Om in aanmerking te komen voor een lening, moeten starters tussen de 18 en 35 jaar oud zijn en een economische of maatschappelijke binding hebben met de stad. Het maximaal te lenen bedrag is € 35.000 en de regeling geldt alleen voor huizen tot aan de NHG-grens (in 2022 was dat € 355.000).<sup>284</sup>

Startersleningen worden aangeboden via het Stimuleringsfonds voor de Volkshuisvesting. Ruim 200 gemeenten bieden startersleningen aan via dit fonds.<sup>285</sup> Gemeenten storten het bedrag dat zij beschikbaar stellen voor startersleningen op de rekening van het Stimuleringsfonds en betalen hiervoor een beheersvergoeding van 0,5% van het totaal aan openstaande leningen. In de begroting van 2022 stelde Capelle aan den IJssel eenmalig € 750.000 beschikbaar.<sup>286</sup> Wanneer dat geld volledig is uitgeleend, kunnen er alleen nieuwe leningen worden afgesloten als er aflossingen in het fonds binnenkomen.

Vanaf de invoering in januari 2022 tot en met 13 september 2022 zijn er dertien aanvragen voor een starterslening toegekend.<sup>287</sup> De gemeente is van plan om de regeling begin 2023 te evalueren. Dan wordt ook bekeken of de gemeente het budget voor startersleningen wil uitbreiden.<sup>288</sup> Omdat de starterslening recent is ingevoerd in Capelle aan den IJssel, kan de rekenkamer op het moment van schrijven (februari 2023) niet beoordelen of deze effectief is. Het instrument helpt vermoedelijk om de aansluiting tussen vraag en aanbod te verbeteren. Tegelijkertijd kan er een prijsopdrijvend effect van uitgaan (zie onderstaand kader). Het is niet duidelijk of startersleningen aansluiten bij de doelstelling van de gemeente om de huisvestingsmogelijkheden voor jongeren te vergroten, omdat de leeftijden van de ontvangers niet bij de rekenkamer bekend zijn.

#### **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.<sup>289</sup> Een

<sup>282</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Programma Wonen 2019 – 2022', juni 2019, p. 15.

<sup>283</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Jaarstukken 2021', 25 mei 2022, p. 131.

<sup>284</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Verordening Starterslening Capelle aan den IJssel', 2021, verkregen via: <https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR664298/1>

<sup>285</sup> Stimuleringsfonds Volkshuisvesting, verkregen op 8 februari 2023 via <https://www.svn.nl/starterslening>.

<sup>286</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, raadsvoorstel 'Verordening Starterslening Capelle aan den IJssel 2021', 8 november 2021, p. 4.

<sup>287</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, verslag 'Commissievergadering Stadsontwikkeling en -beheer', 13 september 2022, p. 1.

<sup>288</sup> E-mail ambtenaar Capelle aan den IJssel, 31 januari 2023.

<sup>289</sup> Zie bijvoorbeeld AFM, 'Zorgen over leengedrag van koopstarters', 2 september 2021, verkregen via: <https://www.afm.nl/nl/consumenten/nieuws/2021/augustus/zorgen-over-leengedrag-koopstarters>.

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.<sup>290</sup> Hiervoor onderzocht het Kadaster of starters met een starterslening in de periode 2008-2018 meer betaalden voor hetzelfde type woningen als 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.<sup>291</sup>

#### 4-4-3 instrumenten gericht op ouderen

Zowel de Woonvisie als het Programma Wonen vermeldt ouderen als doelgroep voor beleid. Het Programma Wonen vermeldt de doelstelling om meer passende huisvestingsmogelijkheden voor ouderen te creëren, onder meer door bestaande woningen aan te passen.<sup>292</sup> De gemeente wil onder meer ouderen langer zelfstandig laten wonen en het aantal aanvragen van bijdragen uit de Wet maatschappelijke ondersteuning beperken.

##### blijverslening

Sinds 2020 biedt de gemeente ouderen vanaf zestig jaar die hun koopwoning levensloopbestendig willen maken hiervoor een blijverslening aan.<sup>293</sup> Ouderen kunnen een goedkope lening afsluiten om bijvoorbeeld een traplift te installeren, het bad te vervangen voor een inloepdouche of de slaapkamer naar de begane grond te verplaatsen. De blijversleningen worden uitgekeerd door het Stimuleringsfonds Volkshuisvesting, die ook de eenmalige investering van € 150.000 door de gemeente beheert. Aanvragers kunnen een consumptieve lening (d.w.z. zonder onderpand) van maximaal € 10.000 aanvragen en een hypothecaire lening van maximaal € 30.000. De blijverslening is sinds 1 januari 2020 beschikbaar. Er zijn tot en met januari 2023 één of twee blijversleningen verstrekt.<sup>294</sup> De gemeente is van plan om het instrument in 2023 te evalueren.<sup>295</sup>

##### verhuisstimuleringsregeling

in de Woonvisie beschreef de gemeente veel senioren in rijtjeswoningen wonen die aantrekkelijk zijn voor middeninkomens en dat zij dus verleid moeten worden om te

<sup>290</sup> Kadaster, 'Dezelfde starterswoning voor dezelfde prijs. Onderzoek naar kooprijseffecten van SVn-Startersleningen (januari 2008 t/m september 2018)', april 2019.

<sup>291</sup> 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>.

<sup>292</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Woonvisie 2013 – 2020', februari 2013, p. 53; Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Programma Wonen 2019-2022. Thuis in een veelzijdige woonstad', juli 2019, p. 15-21.

<sup>293</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Verordening blijverslening Capelle aan den IJssel 2019', 16 december 2019.

<sup>294</sup> Interview ambtenaren, juni 2021; interview ambtenaren, januari 2023.

<sup>295</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, collegebrief 'Besluitenlijst B&W vergadering', 23 november 2021, p. 4.

verhuizen.<sup>296</sup> De woonvisie gaf hieraan, afgezien van nieuwbouw gericht op senioren, geen verdere invulling. Het Programma Wonen vermeldt een ‘verhuisstimuleringsregeling’, omschreven als: “een regeling die mensen stimuleert en/of financieel ondersteunt om naar meer passende woning te gaan verhuizen.”<sup>297</sup> Ook het coalitieakkoord 2022 – 2026 vermeldt dat de gemeente een zogenoemde seniorenmakelaar wil aantrekken voor het aanpassen of vinden van een passende woning.<sup>298</sup> De gemeente en Havensteder waren van plan om in 2022 te starten met een werkgroep die onderzoekt of de “verhuisgeneigdheid van ouderen” kan worden vergroot door een verhuisstimuleringsregeling en/of de inzet van een verhuiscoach.<sup>299</sup> In januari 2023 was hiervan nog geen sprake.<sup>300</sup>

De blijverslening kan in opzet bijdragen aan de huisvesting van de doelgroep ouderen uit de Woonvisie en het Programma Wonen. Gezien de beperkte inzet van het instrument, is het niet of nauwelijks van invloed op de aansluiting tussen vraag en aanbod en op de beleidsdoelstellingen.

#### 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 tenminste 95% van hun goedkopere huurwoningen moeten verhuren aan mensen die op basis van hun inkomen recht hebben op huurtoeslag. Aan deze wettelijke verplichting heeft de gemeente in de periode 2017 – 2022 steeds voldaan. Regiogemeenten hebben daarnaast in 2019 afgesproken om 75% van de totale sociale corporatievoorraad te reserveren voor de primaire doelgroep. Aan deze regionale afspraak voldeed de gemeente in de periode 2019 – 2021 niet. Capelle aan den IJssel heeft geen specifiek beleid met betrekking tot de beschikbaarheid van woningen voor de primaire doelgroep. Dat het regionaal afgesproken percentage niet is behaald, heeft dus geen implicaties voor de lokale beleidsdoelstellingen, maar wel voor de afspraak die de gemeente regionaal heeft gemaakt.

De Huisvestingswet biedt gemeenten instrumenten om te sturen op woonruimteverdeling en woonruimtevoorraadbeheer. Gemeenten kunnen een huisvestingsverordening vaststellen waarin zij regels opnemen voor het huren en verhuren van woonruimte en het aanbrengen van wijzigingen aan de woningvoorraad. 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. De gemeente en de corporaties kunnen zelf bepalen of en, zo ja, hoe zij deze labels inzetten (zie paragraaf 5-3 voor de afspraken met corporaties). Ook kunnen corporaties op basis van deze verordening een deel van de woningen met voorrang aanbieden aan woningzoekenden met een lokale binding.

Per 1 januari 2023 geldt de Verordening toegang tot de woningmarkt Capelle aan den IJssel 2023, waarmee opkoopbescherming van kracht is in vijf wijken in de gemeente.

<sup>296</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, ‘Woonvisie 2013-2020. Parkstad naast economische motor’, februari 2013, p. 13.

<sup>297</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, ‘Programma Wonen 2019-2022. Thuis in een veelzijdige woonstad’, juli 2019, p. 21.

<sup>298</sup> College Capelle aan den IJssel, ‘Coalitieakkoord 2022 – 2026, voor vandaag en morgen’, 24 juni 2022, p. 15.

<sup>299</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, Havensteder, Huurdersraad, ‘Samenwerkingsafspraken 2022 t/m 2023’, 29 november 2021, p. 9.

<sup>300</sup> Interview ambtenaren.

Door de recente vaststelling van de verordening kan de rekenkamer niet vaststellen of het instrument wordt ingezet zoals in het beleid is beoogd en wat de effecten zijn. Daarnaast plaatst de rekenkamer enkele kanttekeningen bij de analyse van de gemeente waarop ze de opkoopbescherming baseert.

Sinds 11 juni 2015 geldt in enkele gebieden binnen Capelle aan den IJssel de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek, ook wel bekend als de 'Rotterdamwet'. De gemeente past de wetsartikelen toe die het mogelijk maken om inkomenseisen te stellen aan woningzoekenden die minder dan zes jaar in de regio wonen of die voldoen aan specifieke sociaaleconomische kenmerken. De Rotterdamwet heeft als doel de leefbaarheid in een wijk te verbeteren, niet het verbeteren van de aansluiting tussen vraag en aanbod op de lokale woningmarkt. De doelstellingen van de wet dragen daarom niet concreet bij aan de beleidsdoelstellingen over vraag en aanbod geformuleerd in de Woonvisie en het programma Wonen. Daarbij is het zo dat de tot nu toe beschikbare evaluaties landelijk en in Capelle aan den IJssel laten zien dat de effectiviteit van het toepassen van de Rotterdamwet zich moeilijk laat meten en dat er weinig tot geen aantoonbare effecten zijn.

#### **ruimtelijk instrumentarium**

De gemeente kan ook via ruimtelijk beleid invloed uitoefenen op nieuwbouwwontwikkelingen. Capelle aan den IJssel stelt geen algemene eisen aan prijssegmentering via bestemmingsplannen. Sinds 2023 is met het Paraplubestemmingsplan Wonen het beleid rondom verkamering geharmoniseerd. Dit instrument draagt mogelijk bij aan een betere aansluiting tussen vraag en aanbod.

Gebiedspaspoorten hebben een belangrijke rol in het formuleren van randvoorwaarden voor gebiedsontwikkeling op projectniveau. In deze documenten formuleert de raad, met inbreng van bewoners en andere betrokkenen, de ambities en spelregels voor toekomstige ontwikkelingen. De gemeente benut gebiedspaspoorten vaak om aantallen woningen vast te stellen. Via gebiedspaspoorten kan de gemeente ook sturen op een betere aansluiting tussen vraag en aanbod per prijssegment. De helft van de vanaf 2015 vastgestelde gebiedspaspoorten voor grotere ontwikkellocaties bevat geen prijssegmenteringseisen. Het instrument sluit ook aan bij sommige doelstellingen van de Woonvisie en het Programma Wonen, bijvoorbeeld bij de inzet op herstructurering van de woningvoorraad.

Door middel van grondbeleid worden de regels uit het bestemmingsplan in de praktijk gebracht. De gemeente voert meestal een facilitair grondbeleid, waarbij ze geen eigen grondbezit ontwikkelt, maar marktinitiatieven ondersteunt. In sommige gevallen heeft Capelle een actieve rol als grondeigenaar. Door te kiezen voor een faciliterende of actieve rol, kan de gemeente in de planvormingsfase randvoorwaarden scheppen. Daarmee heeft ze de mogelijkheid om de beleidsdoelstellingen en een betere aansluiting tussen vraag en aanbod te realiseren.

Tot slot beschikt Capelle aan den IJssel over een starterslening voor jongeren en een blijverslening voor ouderen. De gemeente kende tussen de invoering in januari 2022 en september 2022 dertien startersleningen toe. Het is niet duidelijk of deze leningen aansluiten bij de doelstelling van de gemeente, omdat het bij de rekenkamer onbekend is wat de leeftijden zijn van de ontvangers. Met een blijverslening kunnen ouderen hun woning levensloopbestendig maken. Tussen de invoering in januari 2020





Rekenkamer

## CAPELLE AAN DEN IJSSEL

en januari 2023 verstrekte de gemeente één of twee van zulke leningen. Gezien de beperkte inzet van het instrument, is het niet of nauwelijks van invloed geweest op de aansluiting tussen vraag en aanbod en op de beleidsdoelstellingen.



## 5 samenwerking in het woonveld

### 5-1 inleiding

De ontwikkeling van het woonaanbod hangt niet alleen af van wat de gemeente zelf doet, maar vooral van de activiteiten van bouwers, corporaties en investeerders. Ook afspraken met andere gemeenten in de regio en hoe zij die afspraken invullen zijn relevant. Daarom kijkt de rekenkamer in dit hoofdstuk naar de afspraken die de gemeente vanuit haar regierol maakt met externe partijen en de uitvoering daarvan. Hierbij komen de volgende deelvragen aan de orde:

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

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

### 5-2 regionale afspraken

Zoals beschreven in hoofdstuk 2, werken gemeenten in de regio Rotterdam samen in het woondossier. Hun woonbeleid en ruimtelijke plannen stemmen ze af op de kaders die de provincie daarvoor vaststelt.<sup>301</sup> Deze paragraaf behandelt de afspraken die in regionaal verband zijn gemaakt ten aanzien van de sociale voorraad.

#### **regioakkoord 2019**

Zoals beschreven in paragraaf 2-4-2 vormt de gemeente Capelle aan den IJssel sinds 2015 samen met dertien andere gemeenten in de regio het Samenwerkingsverband Wonen regio Rotterdam (SvWrR). Per 1 januari 2023 gaat het om in totaal 12 gemeenten omdat drie gemeenten zijn samengegaan tot de gemeente Voorne aan Zee. In SvWrR-verband werd in 2017 een actualisatie van de regionale woonvisie gerealiseerd en werd begin 2019 een regioakkoord gesloten, het laatste is begin 2023 geactualiseerd (zie verderop in deze paragraaf). Voor het regioakkoord van 2019 tekenden ook de provincie Zuid-Holland en een groot aantal corporaties. Het bevat een reeks concrete afspraken ten aanzien van de voorraadontwikkeling in de 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

<sup>301</sup> Randstedelijke rekenkamer, Eindrapport 'Bouwen aan regie: onderzoek naar de provinciale rol op het gebied van wonen', bijlage 'overzicht rolverdeling wonen', december 2019.

woonruimte.<sup>302</sup> Het onderstaande kader geeft een volledig overzicht van de doelstellingen uit het regioakkoord.

**de regionale doelstellingen uit het Regioakkoord 2019<sup>303</sup>**

- 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 behoefteraming door ABF voor de sociale voorraad in 2030. De totale behoefte aan sociale woningen in de regio zou op basis van deze modelberekening bestaan uit 341.412 woningen, ofwel 58% van het totaal. Het aandeel 'sociaal' was hoog in Rotterdam (69%) en laag in Barendrecht (24%) en Lansingerland (23%). Volgens de ABF raming waren er gezien verwachte economische en demografische ontwikkelingen in 2030 minder sociale woningen nodig dan in 2017.<sup>304</sup> Regionaal zou de sociale voorraad volgens deze studie in 2017-2030 moeten dalen van 58% naar 50%. De ondertekenaars spraken af te streven naar een "herverdeling" van de sociale voorraad binnen de regio. Dit heet het "Meer Evenwicht" scenario. Voor dit scenario rekende ABF voor elke gemeente uit met hoeveel woningen de sociale voorraad per gemeente tot 2030 zou moeten veranderen als de gemeenten meer naar op elkaar willen gaan lijken wat betreft het aandeel sociaal in hun voorraad.<sup>305</sup> De voorraad van Rotterdam, Schiedam en Vlaardingen zou met zo'n 11.000 woningen kunnen afnemen, terwijl die in enkele andere gemeenten fors zou moeten stijgen. Regiobreed zou de sociale voorraad in de periode 2017 – 2030 met 19.200 woningen dalen, zo werd afgesproken.

Capelle aan den IJssel bevond zich wat betreft de omvang van de sociale voorraad in een middenpositie ten opzichte van andere regiogemeenten. De sociale voorraad werd in Capelle berekend op 51,7% in 2017, wat volgens het in het akkoord nagestreefde Meer Evenwicht-scenario idealiter zou moeten afnemen tot 47% in 2030.<sup>306</sup> De

<sup>302</sup> 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.

<sup>303</sup> SvWrR, 'Regioakkoord nieuwe woningmarktafspraken regio Rotterdam. 2018-2030', 23 januari 2019, p. 5.

<sup>304</sup> ABF, 'Naar een meer evenwichtige regio Rotterdam', mei 2018, p.8.

<sup>305</sup> In het Meer Evenwicht scenario is in 2030 het aandeel van de sociale voorraad per gemeente ten opzichte van het regiogemiddelde in 2030 met een derde verkleind. Daarnaast is als uitgangspunt benoemd dat de totale woningvoorraad per gemeente in 2030 overeenkomt met die in het Referentiescenario. Bron: ABF, 'Naar een meer evenwichtige regio Rotterdam', mei 2018, p. 33.

<sup>306</sup> 14 gemeenten, corporaties en provincie Zuid-Holland, 'Regioakkoord, Nieuwe Woningmarktafspraken Regio Rotterdam', 23 januari 2019, p. 20-21.



gemeente deed voor dit akkoord in september 2018 een zogeheten ‘bod’. Daarin gaf zij aan wat de gemeentelijke bijdrage aan de doelen van het akkoord zou zijn: de totale voorraad zou tot 2030 met 1.350 woningen toenemen, omdat er 1.700 woningen zouden bijkomen door nieuwbouw en transformatie en 350 (sociale) woningen zouden worden gesloopt. De sociale voorraad zou in 2030 volgens dit bod 800 woningen kleiner worden, waarmee het percentage sociaal op 46,7% uitkwam, dus dicht in de buurt van het streefpercentage uit het akkoord van 47%. De gemeente geeft hierbij aan dat het nieuwbouwprogramma naar verwachting voor 29% uit sociale woningen zal bestaan.<sup>307</sup>

De rekenkamer stelt vast dat het opmerkelijk is dat de gemeente met dit bod uit september 2018 een groei van 1.700 woningen “biedt”. De gemeente geeft aan dat dit gebaseerd is op het Meerjarenprogramma Stadsontwikkeling 2018 en de daarbij behorende woningbouw- en transformatieplanning komt inderdaad uit op 1.711 nieuwe woningen, maar het gaat daarbij om de periode tot 2023, terwijl het bod de periode tot 2030 beslaat. Bovendien zijn er in het Meerjarenprogramma Stadsontwikkeling 2018 slechts weinig woningen voor Rivium opgenomen (in totaal 196) en zijn deze woningen allemaal deel van transformatieprojecten.<sup>308</sup> De gemeente heeft tot nu toe tweede gebiedspaspoorten opgesteld voor de verandering van Rivium naar een woon-werkgebied (zie ook paragraaf 5-4-6). Het eerste daarvan werd vastgesteld in maart 2018, dus een half jaar eerder dan dat de gemeente haar bod voor het regioakkoord uitbracht. In dit gebiedspaspoort zijn geen streefgetallen voor het aantal toe te voegen woningen opgenomen, maar er staat wel dat toevoeging niet alleen uit transformatie maar ook uit nieuwbouw zal bestaan. Nieuwbouw in Rivium komt in het bod dus in ieder geval niet voor.<sup>309</sup> Ook gaf de wethouder wonen in juni 2018, dus drie maanden voor dat de gemeente het bod deed, aan dat er veel vergunningsaanvragen voor woningen in Rivium bij de gemeente binnenkwamen. “De aanvragen voor het Rivium en Fascinatio bij elkaar opgeteld resulteren in een woningaanbod van 2.500”, zo zei de wethouder destijds tijdens een commissievergadering.<sup>310</sup> Dat er in het bod een groei van 196 woningen in Rivium tot 2030 is opgenomen, vindt de rekenkamer dan ook onlogisch.

De provincie heeft de onderbouwing van het Capelse bod in 2019 beoordeeld in het kader van de ‘Ladder voor duurzame verstedelijking’, die is gericht op zorgvuldig ruimtegebruik (zie paragraaf 2-4-1) en heeft op basis daarvan ingestemd.<sup>311</sup>

#### **actualisatie regioakkoord**

In januari 2023 tekenden de regiogemeenten een actualisatie van het regioakkoord 2019.<sup>312</sup> In 2021 startten onderzoeksbureaus ABF en RIGO met onderzoek voor de SvWrR ter ondersteuning van de actualisatie. Dit onderzoek stelt dat sinds 2019 de regionale vraag naar vooral sociale en middeldure woningen verder is toegenomen.<sup>313</sup> RIGO stelt bovendien dat de afname van de 19.200 woningen in de sociale voorraad die

<sup>307</sup> 14 gemeenten, corporaties en provincie Zuid-Holland, ‘Regioakkoord, Nieuwe Woningmarktafspraken Regio Rotterdam’, 23 januari 2019, p. 227-239.

<sup>308</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, ‘Woningbouwplanning projectenboek 2018’, mei 2018.

<sup>309</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, ‘Gebiedspaspoort Het Nieuwe Rivium’, 12 maart 2018.

<sup>310</sup> Gemeenteraad Capelle aan den IJssel, ‘Verslag van de gecombineerde vergadering van de commissies Bestuur Veiligheid en Middelen en Samenleving en Economie’, vergadering van 28 juni 2018.

<sup>311</sup> Provincie Zuid-Holland, brief ‘Beoordeling proces passend aanbod sociale voorraad Rotterdamse regio’, 19 maart 2019.

<sup>312</sup> College van B en W Albrandswaard, raadsbrief ‘Aanbieding nieuwe woningbehoefteraming regio Rotterdam’, 14 december 2021.

<sup>313</sup> SvWrR, brief ‘Aanbieding nieuwe woningbehoefteraming regio Rotterdam’, 19 november 2021.

in het regioakkoord was voorzien voor 2030 in 2021 al werd bereikt. Dit is het gevolg van prijsstijgingen in het particuliere koopsegment en achterblijvende sociale nieuwbouwplannen in een deel van de regiogemeenten.

Voor de periode tussen 1 januari 2020 en 31 december 2030 raamt ABF een netto uitbreidingsopgave van 72.400 woningen, verdeeld over de volgende segmenten:<sup>314</sup>

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

In het geactualiseerde akkoord worden de bestaande regio-doelstellingen van het akkoord uit 2019 gehandhaafd (zie het roze kader hierboven). De streefcijfers van de doelstellingen zijn wel veranderd. De totale voorraad moet iets meer toenemen dan in 2019 afgesproken, en de sociale voorraad moet toenemen, terwijl die in het akkoord van 2019 nog moest slinken. De cijfermatige afspraken van het regioakkoord 2019 en die van de actualisatie staan in tabel 5-1. Nieuw in de actualisatie is de doelstelling over middeldure woningen. Daarvan zouden er in 2030 regionaal 201.600 moeten zijn, een groei van 25.775 woningen.

**tabel 5-1: cijfermatige afspraken regioakkoord 2019 en actualisatie regioakkoord 2022**

	regioakkoord 2019	actualisatie regioakkoord 2022
totale voorraad	638.300 in 2030	668.300 in 2030
sociale voorraad	322.100 in 2030	327.800 in 2030
middeldure voorraad	geen doelstelling	201.600 in 2030

Net als bij het akkoord van 2019 heeft ABF een onderliggende studie gemaakt waarin de voor de regio en voor elke SvWvR-gemeente afzonderlijk gewenste Meer Evenwicht koers wordt geschetst voor de periode 1 januari 2020 tot 2030 met regionale herverdeling van de sociale voorraad. Met deze raming gingen gemeenten aan de slag voor het formuleren voor hun bod. Omdat de gemeentelijke biedingen uiteindelijk niet over de periode 1 januari 2020 tot 2030 gaan<sup>315</sup> maar de periode 1 januari 2021 tot 2030 betreffen, heeft onderzoeksbureau Rigo in opdracht van de SvWvR nog een tweede raming gemaakt voor dit laatste tijdvak. Beide ramingen staan in tabel 5-2, op de eerste en tweede regel, evenals het bod van de gemeente Capelle, dat op de derde regel staat. Te zien is dat de door Capelle geboden woningvoorraadtoename groter is dan gevraagd in het Meer Evenwicht Scenario van ABF en de raming van Rigo. Dat komt omdat er meer dure en middeldure woningen worden geboden dan in het scenario gewenst is, ongeveer drie keer meer. Wat betreft het sociale segment is het bod juist kleiner dan in het gewenste scenario; het is vier tot vijf keer kleiner dan in de ramingen van ABF en Rigo. In dit segment biedt de gemeente bovendien een afname van de corporatievoorraad met 287 woningen, terwijl de ABF raming en de Rigo raming uitkomen op een gewenste toename van respectievelijk 1.100 en 1.200 woningen.

Het aandeel van de sociale voorraad (corporatiehuur, particuliere huur en sociale koop) in de totale voorraad zal volgens het bod tussen 2021 en 2030 afnemen van 44%

<sup>314</sup> ABF Research, 'Naar een meer evenwichtige Regio Rotterdam. Actualisatie studie', 17 november 2021, p.3.

<sup>315</sup> Uitzondering is de gemeente Rotterdam, die bracht een bod uit voor de periode 2020-2030. Bron: interview SvWvR.

naar 37%.<sup>316</sup> In het Meer Evenwicht scenario dat ABF raamde zou het sociale aanbod tussen 2020 en 2030 afnemen van 46% naar 44%.<sup>317</sup>

**tabel 5-2: Uitbreiding tot 2030 volgens ABF raming 2020-2030, Rigo raming 2021-2030 en het bod van Capelle aan den IJssel 2021-2030**

	Sociaal	Middelduur	Duur	Totaal	Verandering aandeel sociaal in procentpunt
ABF raming 2020-2030	1.600 bestaande uit: 1.100 corporatiehuur 200 particuliere huur 300 sociale koop	1.600	1.300	4.500	-2%
Rigo raming 2021-2030	2.340 bestaande uit: 1.200 corporatiehuur 200 particuliere huur 940 sociale koop	820	1.050	4.210	Niet gegeven
Bod Capelle 2021-2030	444 bestaande uit: -287 corporatiehuur 729 particuliere huur 2 sociale koop	3.444	3.189	7.416	-7%

Bron: RIGO, 'Eindrapport analyse gemeentelijke biedingen', 7 november 2022, p.36-44.

De individuele bijdragen van de gemeenten aan dit akkoord worden door de provincie begin 2023 getoetst of deze een maximale inspanning tonen op weg naar het nieuwe Meer Evenwicht-scenario.<sup>318</sup> Daar waar gemeenten onvoldoende bijdragen aan de regionale doelen, kan de provincie indien nodig (juridisch) instrumentarium inzetten om dat doel te bereiken, zo vermeldt het akkoord.<sup>319</sup> De wethouder Wonen van Capelle aan den IJssel heeft in november 2022 een e-mail van de Gedeputeerde Wonen gehad waarin staat dat de gemeente meer sociaal zou moeten toevoegen middels nieuwbouw. De Gedeputeerde geeft ook een voorwaarschuwing dat de provincie bereid is het beschikbare instrumentarium in te zetten als het bod van Capelle aan den IJssel niet wordt verhoogd.<sup>320</sup> Ambtenaren geven in januari 2023 in een memo aan het college aan dat de impact van sturen via niet-Rivium projecten beperkt is. Het is daarom moeilijk om aan de wensen van de provincie te voldoen zonder het programma van Rivium aan te passen.<sup>321</sup> De provincie Zuid-Holland heeft in een brief van maart 2023 aan de woningmarktregio aangegeven niet in te kunnen stemmen met de nieuwbouwplannen van de gemeente Capelle aan den IJssel omdat het aandeel sociaal, en met name het aandeel sociale corporatiewoningen, te laag is.<sup>322</sup>

<sup>316</sup> Rigo, 'Eindrapport analyse gemeentelijke biedingen', 7 november 2022, p. 36-44.

<sup>317</sup> ABF Research, 'Actualisatie studie Naar een meer evenwichtige Regio Rotterdam', 17 november 2021, p.3.

<sup>318</sup> ABF Research, 'Naar een meer evenwichtige Regio Rotterdam. Actualisatie studie', 17 november 2021, p.3.

<sup>319</sup> 14 gemeenten, 23 corporaties en provincie Zuid-Holland, 'Geactualiseerd Regioakkoord 2022', 23 januari 2019, p. 12.

<sup>320</sup> Interview ambtenaren.

<sup>321</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Besprekmemo Woningbouwopgave Capelle aan den IJssel', 19 januari 2023.

<sup>322</sup> Gedeputeerde Staten Provincie Zuid-Holland, Brief 'Beoordeling Regioakkoord Rotterdam 2022', 16 maart 2023



### 5-3 samenwerkingsafspraken woningcorporaties

#### 5-3-1 totstandkoming en monitoring prestatieafspraken

Voor verschillende van haar beleidsdoelen wil de gemeente samenwerken met de corporaties die in Capelle aan den IJssel actief zijn. In de samenwerking tussen gemeenten en woningcorporaties spelen prestatieafspraken een belangrijke rol. Daarin werken de beide partijen het gemeentelijk woonbeleid ten aanzien van de corporatievoorraad uit en leggen afspraken daarover vast voor de korte en langere termijn.

In deze paragraaf behandelt de rekenkamer de prestatieafspraken tussen de gemeente en de grootste corporatie die in Capelle aan den IJssel actief is - Havensteder, eigenaar van zo'n 90% van de sociale huurwoningen binnen de gemeente- en diens huurdersvereniging HRC.<sup>323</sup> Achtereenvolgens komen de afspraken over voorraadontwikkeling, beschikbaarheid, betaalbaarheid, middenhuur en woonruimtebemiddeling aan de orde. Afspraken over bijvoorbeeld duurzaamheid en leefbaarheid (zoals wijkbeheer of de openbare ruimte) zijn gelet op de focus van de onderzoeksvragen hierbij achterwege gelaten. De rekenkamer beperkt zich in deze paragraaf tot de afspraken over de jaren 2016 tot en met 2023. De afspraken 2011 – 2015 zijn namelijk in 2010 gemaakt, dus ver voor de onderzoeksperiode van dit rapport.

In paragraaf 2-3-2 is uitgelegd wat de samenhang tussen een woonvisie en prestatieafspraken is en hoe het totstandkomingsproces van deze eruit ziet, geregeld door de Woningwet.

#### monitoring prestatieafspraken

In de prestatieafspraken tussen gemeente, Havensteder en HRC uit de periode 2016 tot en met 2023 zijn allereerst steeds afspraken gemaakt over de monitoring ervan.

##### deelnemers overlegstructuren prestatieafspraken

In de prestatieafspraken 2016 – 2017 is opgenomen dat de voortgang van de afspraken twee keer per jaar wordt gemonitord door het Managementoverleg en de Stuurgroep. De laatste rapporteert aan college en het bestuur van Havensteder. Het Managementoverleg is als volgt samengesteld: namens de Gemeente: de Adjunct-directeur, het Afdelingshoofd Stadsontwikkeling en het Afdelingshoofd Bestuur- en Concernondersteuning; namens Havensteder: de manager Wonen en/of teamleiders, de teamleiders van het gebied. En op afroep doch minimaal twee keer per jaar de Huurders Raad Capelle (hierna HRC) aan den IJssel: de voorzitter, de Secretaris. De Stuurgroep heeft dezelfde samenstelling met aanvulling van de Wethouder Wonen, de Wethouder Stadsontwikkeling en op basis van agenda de overige Wethouders.<sup>324</sup>

Volgens de prestatieafspraken 2018 – 2019 monitort het managementoverleg twee maal per jaar, maar doet ook het zogeheten Directieoverleg dit. Het Directieoverleg bestaat uit het afdelingshoofd stedelijke ontwikkeling van de gemeente, een beleidsadviseur wonen van de gemeente en van

<sup>323</sup> De vier woningcorporaties in Capelle aan den IJssel bezaten eind 2020 samen 10.647 sociale huurwoningen onder liberalisatiegrens (€ 737,14) en 602 woningen boven de liberalisatiegrens. In totaal waren er dus 11.249 woningen waarvan 94,6% onder de liberalisatiegrens werd verhuurd. Bron: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 'Rapportage IBW 2022', 2022, p. 3.

<sup>324</sup> Huurdersraad Capelle aan den IJssel, Havensteder, Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Samenwerkingsafspraken 2016 t/m 2017', 2015, p. 11.

Havensteder de directeur O&O, de directeur Wonen, de senior projectleider Wijken en bestuursleden van HRC. Het directieoverleg rapporteert aan het Bestuurlijk overleg, dat vervolgens rapporteert aan het college, het bestuur van Havensteder en de huurdersvertegenwoordiging.<sup>325</sup> In de samenwerkingsafspraken 2020 – 2021 en 2022 – 2023 is de term Directieoverleg vervangen door de term Voortgangsoverleg Samenwerkingsafspraken.<sup>326</sup> Dit is eveneens een tweejaarlijks overleg tussen Havensteders directeur Strategie (optioneel), hun directeur Wonen en hun senior projectleider Wijken & Beleid, het afdelingshoofd stedelijke ontwikkeling van de gemeente, een beleidsadviseur wonen van de gemeente en het unithoofd WEGG van de gemeente en bestuursleden van HRC.<sup>327</sup>

### **evaluatie prestatieafspraken**

Aan het einde van de periode waarop de samenwerkingsafspraken betrekking hebben, stellen gemeente en Havensteder een evaluatie op. Daarin wordt door middel van kleurcodes aangegeven of afspraken wel of niet afgerond zijn, er extra actie nodig is of afspraken een looptijd hebben die de periode van de prestatieafspraken overstijgt. Desgevraagd had de gemeente voor de periode 2016 – 2019 geen evaluaties beschikbaar waarmee getoetst kan worden welke afspraken behaald zijn. Alleen voor 2020 – 2021 was een dergelijke evaluatie wel beschikbaar. Deze gebruikt de rekenkamer hieronder om voor de afspraken voor 2020-2021 de mate van doelbereiking te beoordelen. Voor de afspraken over 2016-2017 en 2018-2019 is het dus niet mogelijk te beoordelen in welke mate ze zijn behaald.

### **afspraken over sloop, nieuwbouw, verkoop en liberalisatie**

Zoals beschreven in paragraaf 3-3-3 gaat de gemeente er in de Woonvisie vanuit dat Capelle aan den IJssel genoeg woningen in het sociale segment heeft om de Capelse doelgroep daarvoor te huisvesten. De woonvisie vermeldt dat het aandeel sociale corporatiewoningen binnen de totale Capelse woningvoorraad moet dalen van 39% in 2011 naar 36% in 2015 en 33% in 2020. De gewenste daling van de corporatievoorraad heeft in het Programma Wonen van 2019 plaatsgemaakt voor het streven naar consolidatie van de sociale corporatievoorraad op 10.000 woningen (zie paragraaf 2-5-4). Een verdere daling van het aantal sociale huurwoningen werd niet wenselijk geacht.

Wel streefde de gemeente vanaf 2019 volgens het Programma Wonen naar spreiding van de sociale woningcorporatie huurwoningenvoorraad over Capelle aan den IJssel.<sup>328</sup> Aan dit streven van spreiding is nog geen invulling gegeven met gerealiseerde nieuwbouw,<sup>329</sup> er heeft alleen sloop en planvorming voor nieuwbouw plaatsgevonden (zie hieronder).

<sup>325</sup> Huurdersraad Capelle aan den IJssel, Havensteder, Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Samenwerkingsafspraken 2018 t/m 2019', 12 december 2017, p. 2; Samenwerkingsafspraken 2018 t/m 2019', 2017, p.2.

<sup>326</sup> Huurdersraad Capelle aan den IJssel, Havensteder, Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Samenwerkingsafspraken 2020 t/m 2021', ongedateerd, p.2; Huurdersraad Capelle aan den IJssel, Havensteder, Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Samenwerkingsafspraken 2022 t/m 2023', ongedateerd, p.2.

<sup>327</sup> Huurdersraad Capelle aan den IJssel, Havensteder, Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Samenwerkingsafspraken 2020 t/m 2021', ongedateerd, p. 20. Corporatie Havensteder geeft in wederhoor aan dat de functietitel "senior projectleider Wijken & Beleid" inmiddels is gewijzigd naar "Programmamanager Gebied."

<sup>328</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Woonvisie 2013-2020. Parkstad naast economische motor', februari 2013, p. 17 en Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Programma Wonen 2019-2022. Thuis in een veelzijdige woonstad', juli 2019, p. 2.

<sup>329</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Capelle Bouwt aan de Stad-Monitor 2022', p.12.

### *afspraken sloop en compensatie*

Zoals gezegd streefde de gemeente naar een afname van het aandeel sociale huurwoningen in de totale voorraad. Deze daling moest volgens de Woonvisie voor 51% worden gerealiseerd door sloop van sociale huurwoningen in de wijk De Hoven II. De woonvisie omschrijft deze woningen als “kwetsbare voorraad” en ook het Programma Wonen vermeldt het doel om deze wijk te herstructureren. In totaal zouden zo'n 300 woningen gesloopt moeten worden. De corporatie en de gemeente bereikten al in de samenwerkingsafspraken voor de periode 2011 – 2015 overeenstemming over de sloop en nieuwbouw van De Hoven (Valkenhof, Sperwerhof en Arendshof).<sup>330</sup>

In de prestatieafspraken voor 2016 – 2017 gaven partijen aan een intentieverklaring te hebben getekend voor de Hoven, en dat er een businesscase wordt gemaakt voor het bouwen van circa 160 woningen, waarvan 35% sociaal.<sup>331</sup> In de afspraken voor 2018-2019 staat dat een aanbestedingsprocedure is gestart met deze uitgangspunten. Ook staat er dat de sloop van de 304 sociale woningen in 2020 voor de helft gecompenseerd zal zijn door sociale nieuwbouw; de andere helft zal dan in aanbouw zijn. In de afspraken voor 2020-2021 staan vijf locaties in de gemeente vermeld waar de sociale nieuwbouw zal komen ter compensatie van de gesloopte woningen. Het gaat om:

- De Blinkert: 50 woningen;
- Florabuurt: 55 woningen;
- Fascinatio NK-1: 120 woningen;
- Reigerlaan: 25 woningen;
- Rivium: 54 woningen.

De bouw van deze locaties zou uiterlijk in 2024 moeten aanvangen.<sup>332</sup>

In de nieuwste prestatieafspraken voor 2022-2023 staat Rivium niet meer genoemd als compensatielocatie, maar wel de locatie Poortmolen. Op locatie De Blinkert zal de bouw volgens deze afspraken starten vanaf 2023; voor de andere locaties is geen startbouwjaar gegeven.<sup>333</sup>

De rekenkamer stelt vast dat de afspraken over de realisatie van sloop en compensatie meestal niet SMART waren geformuleerd, omdat ze niet tijdgebonden waren of alleen voorbereidende werkzaamheden betroffen en niet de sloop of start bouw zelf. Ook veranderden de afspraken inhoudelijk van jaar op jaar. De enige tijdgebonden afspraak over nieuwbouw die binnen de onderzoeksperiode van dit rapport valt, is de afspraak dat in 2020 de helft van de 304 gesloopte sociale woningen gecompenseerd zou zijn door sociale nieuwbouw en de andere helft in aanbouw zou zijn. Deze afspraak is niet behaald.

In 2021 zijn 312 sociale huurwoningen van Havensteder in Hoven II gesloopt. De sloop van dit project stond al sinds 2011 gepland. Als gevolg van de crisis op de

<sup>330</sup> Com. wonen en Gemeente Capelle aan den IJssel, 'De prestatieafspraken 2011-2015', 27 juni 2011, p. 5. Com. wonen was de rechtsvoorganger van Stichting Havensteder. In deze prestatieafspraken spreken te partijen bij sloop en nieuwbouw over “Hoven”. Als het gaat om sloop, gaat het over “Hoven II”

<sup>331</sup> Huurdersraad Capelle aan den IJssel, Havensteder, Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Samenwerkingsafspraken 2016 t/m 2017', p. 3. De gemeente geeft in wederhoor aan dat de verwachting inmiddels is dat het project Fascinatio NK-1 in 2023 start en 161 sociale woningen omvat.

<sup>332</sup> Huurdersraad Capelle aan den IJssel, Havensteder, Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Samenwerkingsafspraken 2020 t/m 2021', p. 5-6.

<sup>333</sup> Huurdersraad Capelle aan den IJssel, Havensteder, Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Samenwerkingsafspraken 2022 t/m 2023', p. 8.

woningmarkt liepen de plannen voor de Hoven II echter vertraging op.<sup>334</sup> Sinds 2011 werden deze woningen op basis van tijdelijke contracten verhuurd of stonden leeg. Toen in september 2018 de maximale periode van zeven jaar tijdelijke verhuur verliep, werden de laatste huurcontracten omgezet in gebruiksovereenkomsten.<sup>335</sup> Op het moment van schrijven zijn nog geen woningbouwplannen ter compensatie van deze woningen opgeleverd.<sup>336</sup> Volgens de recentste gemeentelijke woningbouwplanning zullen van de vijf compensatielocaties genoemd in de prestatieafspraken 2022-2023 als eerste de locaties Blinkert en Fascinatio NK-1 gerealiseerd worden, dit zal dan gebeuren in 2024.<sup>337</sup> Een deel van de woningen in de Florabuurt zal volgens die planning worden opgeleverd in 2024, maar het is niet uit de planning op te maken of hier sociale huurwoningen bij zullen zijn. Havensteder geeft aan dat het alleen sociale woningen betreft. Voor de locaties Poortmolen en Reigerlaan is niet in de planning aangegeven wanneer de sociale huurwoningen opgeleverd zullen worden.<sup>338</sup> Havensteder geeft in wederhoor aan dat de locatie Reigerlaan in 2025 opgeleverd zal worden.

#### **afspraken verkoop en liberalisatie**

De gemeente formuleerde in het Programma Wonen als gezegd de doelstelling om het aantal sociale corporatiewoningen te consolideren. De voorraad van Havensteder kan niet alleen veranderen door nieuwbouw of sloop, maar ook door aan- en verkoop van sociale huurwoningen of door liberalisatie van woningen. In het laatste geval brengt de corporatie een sociale huurwoning over naar de vrije sector door er een huurprijs boven de liberalisatiegrens voor te vragen. De gemeente en Havensteder maakten in hun prestatieafspraken geen afspraken over aan- of verkoop of over liberalisatie voor de looptijd van de afspraken.

Wel constateerde de gemeente in 2019 dat Havensteder tot 2030 koerste op een kleiner sociaal bezit dan volgens het Meer Evenwicht Scenario (zie paragraaf 5-2) nodig zou zijn. ABF raamde de “wensvoorraad” van Havensteder in 2030 op 9.034 sociale woningen; Havensteder zelf wilde er in 2030 8.479 hebben. De partijen spraken daarom in de samenwerkingsafspraken 2020 – 2021 af dat Havensteder in de periode tot 2030 (dus voornamelijk na de looptijd van de afspraken) “100 woningen minder zal verkopen, 100 woningen minder zal liberaliseren en vanaf 2025 een extra 100 woningen zal bouwen.”<sup>339</sup> In de interne, gemeentelijke monitoring van deze afspraak, wordt niet gerefereerd aan het aantal geliberaliseerde en verkochte woningen, maar alleen aan de geplande nieuwbouw. De monitoring is dus onvolledig.<sup>340</sup>

In de samenwerkingsafspraken 2022 – 2023 spraken gemeente en Havensteder af “twee keer per jaar, zowel in 2022 als in 2023” te gaan monitoren “hoe de voorraad zich ontwikkelt”.<sup>341</sup> In de interne, gemeentelijke monitoring is dit echter niet gedaan.<sup>342</sup>

<sup>334</sup> College van B en W, raadsbrief ‘Beantwoording vragen ex artikel 38 van het Reglement van Orde over zorgplicht de Hoven’, 4 oktober 2019.

<sup>335</sup> College van B en W, raadsbrief ‘Beantwoording vragen ex artikel 38 van het Reglement van Orde over zorgplicht de Hoven’, 4 oktober 2019.

<sup>336</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, CBADS monitor 2022, mei 2022, p. 8.

<sup>337</sup> Havensteder geeft in wederhoor aan dat de realisatie van Fascination NK-1 niet in 2024 maar in 20226 gepland staat.

<sup>338</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, excel CBADS monitor 2022.

<sup>339</sup> Huurdersraad Capelle aan den IJssel, Havensteder, Gemeente Capelle aan den IJssel, ‘Samenwerkingsafspraken 2020 t/m 2021’, 2019, p.5.

<sup>340</sup> Gemeente Capelle, ‘Monitoring Samenwerkingsafspraken 2021-2022’, 11 maart 2021.

<sup>341</sup> Huurdersraad Capelle aan den IJssel, Havensteder, Gemeente Capelle aan den IJssel, ‘Samenwerkingsafspraken 2022 t/m 2023’, 2021, p.7

<sup>342</sup> Gemeente Capelle, ‘Monitoring Samenwerkingsafspraken 2021-2022’, 11 maart 2021.

### 5-3-2 afspraken beschikbaarheid en betaalbaarheid

De prestatieafspraken over de beschikbaarheid van sociale woningen in Capelle aan den IJssel volgen het gemeentebestuur. Aansluitend bij de Woonvisie 2013 – 2020 (zie paragraaf 2-5-3) stelden Havensteder en de gemeente in hun samenwerkingsafspraken over 2016 – 2017 en 2018 – 2019 een ondergrens vast voor de omvang van de gehele sociale huurvoorraad: minimaal 33% van de totale Capelse woningvoorraad heeft een huur tot de liberalisatiegrens.<sup>343</sup> Voor de prestatieafspraken 2020 – 2021 is deze ondergrens, in lijn met het toen nieuwe Programma Wonen, gewijzigd in een minimum van 10.000 corporatiewoningen onder de liberalisatiegrens.<sup>344</sup> Zoals beschreven in hoofdstuk 3 is deze doelstelling tot nu toe behaald, waarbij opgemerkt is dat de gemeentelijke cijfers over de omvang van de corporatievoorraad enige onzekerheidsmarges kennen.

De gemeente en Havensteder hebben daarnaast afspraken gemaakt over het aanbod van het goedkopere deel van de sociale huurwoningen, namelijk de woningen geprijsd onder de tweede aftoppingsgrens. In de prestatieafspraken 2016 – 2017 luidde de afspraak dat Havensteder minimaal 60% van de vrijgekomen sociale huurwoningen aanbiedt onder de tweede aftoppingsgrens.<sup>345</sup> Voor de periode 2018 – 2019 werd deze ondergrens bepaald op 80%.<sup>346</sup> In de afspraken voor de periode 2020 – 2021 ging het niet meer om de vrijgekomen huurwoningen, maar om het totale sociale woningbezit van Havensteder binnen de gemeente: dit dient voor ten minste 70% uit huurwoningen tot de tweede aftoppingsgrens te bestaan, conform de regioafspraken (zie paragraaf 5-2).<sup>347</sup> Uit de interne monitoring van deze afspraken uit 2020 – 2021 door Havensteder en de gemeente, wordt duidelijk dat deze prestatieafspraken gerealiseerd is. 86% van Havensteders sociale voorraad werd verhuurd met een netto huurprijs onder de tweede aftoppingsgrens.<sup>348</sup> De regionale afspraak om ten minste 75% van de totale sociale corporatievoorraad toe te wijzen aan de primaire doelgroep (zie paragraaf 5-2) is opgenomen in de prestatieafspraken van 2020 – 2021. Zoals in tabel 4-2 aan de orde kwam, werd die afspraak niet gerealiseerd.

Specifiek voor eengezinswoningen verwijzen de afspraken 2016 – 2017, 2018 – 2019 en 2020 – 2021 naar een in 2014 door de raad aangenomen motie die aandacht vroeg voor betaalbare eengezinswoningen voor huishoudens met kinderen.<sup>349</sup> Van haar 1.600 Capelse eengezinswoningen in het sociale segment zal Havensteder er “minimaal een kwart” onder de tweede aftoppingsgrens aanbieden, zo luidde de afspraak in deze drie sets prestatieafspraken. De interne gezamenlijke monitor voor 2020 – 2021 vermeldt bij deze afspraak dat “de woningen zijn afgetopt zodat ze bereikbaar zijn voor gezinnen”.<sup>350</sup> Havensteder heeft met andere woorden de huurprijs van deze woningen onder de tweede aftoppingsgrens gehouden.

<sup>343</sup> Huurdersraad Capelle aan den IJssel, Havensteder, Gemeente Capelle aan den IJssel, ‘Samenwerkingsafspraken 2016 t/m 2017’, ongedateerd, p. 5.

<sup>344</sup> Huurdersraad Capelle aan den IJssel, Havensteder, Gemeente Capelle aan den IJssel, ‘Samenwerkingsafspraken 2020 t/m 2021’, 2019, p. 5.

<sup>345</sup> Huurdersraad Capelle aan den IJssel, Havensteder, Gemeente Capelle aan den IJssel, ‘Samenwerkingsafspraken 2016 t/m 2017’, ongedateerd, p. 5.

<sup>346</sup> Huurdersraad Capelle aan den IJssel, Havensteder, Gemeente Capelle aan den IJssel, ‘Samenwerkingsafspraken 2018 t/m 2019’, ongedateerd, p. 7.

<sup>347</sup> Huurdersraad Capelle aan den IJssel, Havensteder, Gemeente Capelle aan den IJssel, ‘Samenwerkingsafspraken 2022 t/m 2023’, ongedateerd, p. 7.

<sup>348</sup> Gemeente Capelle en Havensteder, ‘Monitoring Samenwerkingsafspraken 2021-2022’, 11 maart 2021.

<sup>349</sup> Gemeenteraad Capelle aan den IJssel, motie ‘Houd huizen met tuin bereikbaar voor sociale huurders’, 14 november 2014

<sup>350</sup> Gemeente Capelle en Havensteder, ‘Monitoring Samenwerkingsafspraken 2021-2022’, november 2021.

### 5-3-3 afspraken middenhuur

De woonvisie 2013 – 2020 noch het programma Wonen bevatten duidelijke doelstellingen voor middenhuur in Capelle aan den IJssel. In de prestatieafspraken 2016 – 2017, 2018 – 2019 en 2020 – 2021 komt het onderwerp middenhuur ook niet aan bod. In 2022 – 2023 maken de partijen wel een afspraak op dit terrein. Ze gaan onderzoek doen naar de behoefte in Capelle aan den IJssel aan middenhuur. “De resultaten van het onderzoek zijn input voor het nieuwe Programma Wonen.”<sup>351</sup>

### 5-3-4 afspraken woonruimtebemiddeling

#### *labels*

De prestatieafspraken bevatten de voorbije jaren vooral globale afspraken over woonruimtebemiddeling. Zo vermelden de afspraken voor 2011 – 2015 dat de corporatie instrumenten als “volkshuisvestelijk labelen” kan benutten. Terugkerend in de afspraken voor 2016 – 2017 en 2018 – 2019 is de afspraak dat de gemeente niet wil ingrijpen op de grond van de verordening in het kader van schaarste.<sup>352</sup>

De woonvisie 2013 – 2020 en het Programma Wonen gaan niet in op de mogelijkheid om sociale corporatiewoningen te labelen en zo het aanbod voor bepaalde aandachtsgroepen te vergroten. In de prestatieafspraken 2020 – 2021 formuleren de gemeente en de corporatie wel voor het eerst concrete doelstellingen aan woonruimtebemiddeling voor bepaalde doelgroepen. Deze luiden dat Havensteder 180 grote woningen heeft afgetopt voor grote gezinnen (d.w.z. woningen met vier of vijf slaapkamers) en 91 woningen voor jongeren in de complexen Aida en Librije.<sup>353</sup> In hun interne gezamenlijke monitoring stellen gemeente en Havensteder bij deze afspraak dat het aantal woningen dat voor jongeren gelabeld is, omhoog is gegaan van 70 naar 395.<sup>354</sup> Of er extra is gelabeld voor grote gezinnen staat niet vermeld, maar desgevraagd gaf Havensteder naar de rekenkamer aan dat er in 2021 inderdaad 185 woningen voor gezinnen gelabeld zijn.<sup>355</sup>

De gemeente beschikt niet over een volledig overzicht van gelabelde corporatiewoningen. Tabel 5-2 biedt een overzicht van gegevens die Havensteder met de rekenkamer deelde. Deze vermelden het aantal woningen per gehanteerd label. Zoals te zien in de tabel kunnen labels overlappen. Zo zijn er achttien woningen gereserveerd voor grote gezinnen die binnen de Florabuurt willen doorverhuizen naar een grotere woning.

<sup>351</sup> Huurdersraad Capelle aan den IJssel, Havensteder, Gemeente Capelle aan den IJssel, ‘Samenwerkingsafspraken 2022 t/m 2023’, ongedateerd, p. 8-9.

<sup>352</sup> Huurdersraad Capelle aan den IJssel, Havensteder, Gemeente Capelle aan den IJssel, ‘Samenwerkingsafspraken 2016 t/m 2017’, ongedateerd, p. 4 en Huurdersraad Capelle aan den IJssel, Havensteder, Gemeente Capelle aan den IJssel, ‘Samenwerkingsafspraken 2018 t/m 2019’, 13 december 2017, p. 5

<sup>353</sup> Huurdersraad Capelle aan den IJssel, Havensteder, Gemeente Capelle aan den IJssel, ‘Samenwerkingsafspraken 2020 t/m 2021’, 2019, p. 7

<sup>354</sup> Gemeente Capelle en Havensteder, ‘Monitoring Samenwerkingsafspraken 2021-2022’, 11 maart 2021.

<sup>355</sup> Interview Havensteder.



tabel 5-5-3: aantal gelabelde woningen per categorie Havensteder en nieuwe verhuringen met label

label	aantal gelabelde woningen (2021) in Havensteders totale Capelse voorraad	aantal nieuwe verhuringen (in 2020)
grote gezinnen	185	11
jongeren (tot 23 jaar)	395	27
senioren (55 jaar en ouder)	1.230	63
lokale binding, waarvan:	176	1*
<i>waarvan doelgroep jongeren van 23-27 jaar</i>	24	
<i>waarvan doelgroep 'doorstromers 55+'</i>	124	
<i>waarvan doelgroep 'doorstromende grote gezinnen'</i>	18	

bron: College van B&W, brief 'Pilot lokale bindingen', 12 januari 2021 en interview Havensteder, \*bron: OBI, 'Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2020', juni 2021, p.70 en het cijfer is exclusief directe bemiddeling.

#### lokale en regionale binding

De Huisvestingswet biedt de mogelijkheid om bij maximaal de helft van de vrijkomende sociale huurwoningen in een gemeente voorrang te geven aan woningzoekenden die wonen of werken in de regio; de helft daarvan mag met voorrang worden aangeboden aan woningzoekenden met een lokale binding, dat wil zeggen een binding met de gemeente.

De Woonvisie 2013 – 2020 en het Programma Wonen gaan allebei niet in op de vraag of sociale huurwoningen in Capelle aan den IJssel met voorrang aan woningzoekenden uit de gemeente zelf zouden moeten worden aangeboden. De prestatieafspraken tussen gemeente en Havensteder bevatten ook geen afspraken over lokale binding.

In de regio Rotterdam vermeldt de corporatie zo'n voorrangscriterium dan in de advertentie voor de vrijkomende woning. Zoals tabel 5-2 laat zien, werd in Capelle aan den IJssel in 2021 wel gebruik gemaakt van lokale binding. Dat was voor het eerst en het gebeurde bij wijze van pilot. Betrokken ambtenaren geven aan dat het college had besloten om 'lokale binding' op kleine schaal toe te passen om de doorstroom in een aantal specifieke straten te bevorderen. Tot dat moment was Capelle aan den IJssel de enige gemeente in de regio die dit label niet gebruikte.<sup>356</sup> In 2021 leidde deze aanpak tot 13 advertenties waarin voorrang voor lokale woningzoekenden werd aangekondigd en tot 11 nieuwe verhuringen waarin de voorrang ook daadwerkelijk toegepast is.<sup>357</sup>

'Regionale binding' werd in Capelle aan den IJssel tot 2021 niet, en in 2021 nauwelijks toegepast: 3 advertenties in 2021 en 2 nieuwe verhuringen<sup>358</sup>. Ook andere regiogemeenten zijn terughoudend met deze voorrangregel. Uit de regionale monitor blijkt dat in 2020 slechts 1% van de geslaagde woningzoekenden in de regio Rotterdam een woning vond dankzij een regionale binding. OBI schrijft hierover dat corporaties "ervaren dat de meeste woningen toch wel naar woningzoekenden uit de regio gaan

<sup>356</sup> Gemeente Rotterdam, OBI, 'Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2020', 27 mei 2021, p. 70.

<sup>357</sup> Gemeente Rotterdam, OBI, 'Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2021', 27 mei 2021, p. 87.

<sup>358</sup> Gemeente Rotterdam, OBI, 'Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2021', 27 mei 2021, p. 87.

zodat het aanbieden van woningen met regionale binding als voorwaarde weinig effectief is, en slecht past bij het streven naar een toegankelijke woningmarkt”.<sup>359</sup>

In Capelle aan den IJssel wordt het overgrote deel van de corporatiewoningen zonder voorrang op basis van lokale of regionale binding verhuurd: in 2021 vermeldde 97% van de geadverteerde woningen geen van deze voorrangskennmerken.<sup>360</sup>

#### **doorstroming ouderen**

In de Woonvisie 2013 – 2020, het Programma Wonen, het coalitieakkoord 2018 – 2022 en het coalitieakkoord 2022 – 2026 gaat het over de woonbehoefte van de groeiende groep Capelse ouderen in relatie tot nieuwbouwplannen. In de prestatieafspraken van 2018 en daarna verkenden de gemeente en Havensteder hoe ouderen kunnen worden verleid naar een kleinere corporatiewoning te verhuizen, zodat grotere beschikbaar komen voor gezinnen. In de afspraken voor 2018 – 2019 staat: “Havensteder evalueert begin 2018 de pilot ‘Van groot naar beter’ en komt in het eerste helft van 2018 met een nieuw voorstel voor een programma” dat ouderen helpt naar een kleinere en/of beter toegankelijke woning te verhuizen.<sup>361</sup> Volgens de afspraken voor 2020 – 2021 heeft Havensteder een regeling getroffen waarmee ouderen in de nieuwe woning hetzelfde percentage van de maximale huur voor die woning gaan betalen als het percentage van de maximale huur van hun huidige woning. Ook betalen ze bij verhuizing geen dubbele maandhuur en geen administratiekosten. De prestatieafpraak is om deze regeling begin 2021 te evalueren.<sup>362</sup> In de gezamenlijke monitor over de afspraken van deze periode staat dat de regeling in 2020 en 2021 voor in totaal vier huishoudens is toegepast. Er wordt geen vermelding gemaakt van een evaluatie.<sup>363</sup>

Volgens de afspraken voor 2022 – 2023 wordt de regeling voortgezet en starten de partijen in 2022 gezamenlijk een werkgroep. Deze zal onderzoeken of de verhuisgeneigdheid van ouderen kan worden vergroot door de inzet van een verhuisstimuleringsregeling en/of door de inzet van een verhuiscoach.<sup>364</sup> De gemeente gaf naar de rekenkamer aan dat deze werkgroep begin 2023 nog niet gestart was.<sup>365</sup>

## **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, zoals Capelle aan den IJssel bijvoorbeeld doet door middel van gebiedspaspoorten. De gemeente kan echter ook directe afspraken maken met marktpartijen via het grondbeleid.

<sup>359</sup> Gemeente Rotterdam, OBI, ‘Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2020’, 27 mei 2021, p. 11.

<sup>360</sup> Gemeente Rotterdam, OBI, ‘Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2021’, 24 mei 2022, p. 86.

<sup>361</sup> Huurdersraad Capelle aan den IJssel, Havensteder, Gemeente Capelle aan den IJssel, ‘Samenwerkingsafspraken 2018 t/m 2019’, 13 december 2017, p.8.

<sup>362</sup> Huurdersraad Capelle aan den IJssel, Havensteder, Gemeente Capelle aan den IJssel, ‘Samenwerkingsafspraken 2020 t/m 2021’, 2019, p. 7.

<sup>363</sup> Gemeente Capelle en Havensteder, ‘Monitoring Samenwerkingsafspraken 2021-2022’, 11 maart 2021.

<sup>364</sup> Huurdersraad Capelle aan den IJssel, Havensteder, Gemeente Capelle aan den IJssel, ‘Samenwerkingsafspraken 2022 t/m 2023’, 2021, p. 9.

<sup>365</sup> Interview Gemeente Capelle aan den IJssel.

In deze paragraaf beschrijft de rekenkamer de manieren waarop de gemeente stuurt in de samenwerking met marktpartijen. Het gaat daarbij om de vraag in hoeverre de gemeente marktpartijen kan bewegen, of zo nodig dwingen, om bij te dragen aan de uitvoering van de woonvisie. Zoals beschreven in hoofdstuk 4 hecht de gemeente veel waarde aan privaatrechtelijke afspraken met ontwikkelaars. De zogeheten gebiedspaspoorten, waarin de gemeente de kaders schetst, spelen daarbij een belangrijke rol. Op basis van het gebiedspaspoort treedt de gemeente in gesprek met de betreffende marktpartijen, waarna de afspraken worden vastgelegd in een anterieure overeenkomst (zie de begrippenlijst in bijlage 3). Zodra deze is getekend, kan een omgevingsvergunning worden afgegeven.

In deze paragraaf analyseert de rekenkamer enkele afspraken die de gemeente met verschillende marktpartijen maakte. Het gaat daarbij om zelfbewoningsplicht, eisen die zijn opgenomen in de aanbesteding van nieuwbouw en eisen die zijn opgenomen in een anterieure overeenkomst. De rekenkamer staat ook stil bij de planvorming rond Rivium, de omvangrijkste gebiedsontwikkeling binnen de gemeente voor de komende jaren. Tot slot komt de coördinatie-regeling aan de orde, die de gemeente de voorbije jaren enkele keren inzette om voor marktpartijen het proces rond nieuwbouw te versnellen.

#### 5-4-2 zelfbewoningsplicht en anti-speculatie beding

Zoals beschreven in hoofdstuk 4 maakt de gemeente slechts in beperkte mate gebruik van publiekrechtelijke instrumenten om eisen bij nieuwbouw te bekrachtigen. Zo heeft Capelle aan den IJssel geen doelgroepenverordening die het mogelijk maakt om eisen ten aanzien van middeldure nieuwbouw in bestemmingsplannen op te nemen. Dat is volgens een ambtenaar van de gemeente een bewuste keuze, om te voorkomen dat marktpartijen afschrikken.<sup>366</sup>

De gemeenteraad nam eind 2020 een motie aan waarin zij het college onder meer opriep om te voorkomen dat beleggers nieuwbouwwoningen opkopen.<sup>367</sup> Het college besloot daarop in april 2021 tot de invoering van een zelfbewoningsplicht voor alle nieuwbouwwoningen, om zo te voorkomen dat deze worden verhuurd of met winst doorverkocht.<sup>368</sup> Onderdeel van de maatregel is een boeteclausule van 20% van de VON-prijs (d.w.z. de verkoopprijs plus bijkomende kosten). Een tweede maatregel was een anti-speculatiebeding voor de duur van vijf jaar voor nieuwbouwwoningen tot de NHG-grens (€ 325.000 in 2021).<sup>369</sup> Op overtreding staat een boete van € 50.000. Beide instrumenten zijn in april 2021 ingevoerd. De maatregelen gelden niet voor transformatieprojecten.

De zelfbewoningsplicht en het anti-speculatiebeding worden opgenomen in een anterieure overeenkomst of de koopovereenkomst.<sup>370</sup> De gemeente houdt niet centraal bij voor hoeveel woningen de instrumenten werden ingezet. Voorbeelden van projecten waarbij sprake was van een zelfbewoningsplicht en anti-speculatiebeding waren de nieuwbouwprojecten Mient-Midden en Bermweg met in totaal 75 woningen. De rekenkamer heeft van beide projecten de anterieure overeenkomst ontvangen. In

<sup>366</sup> Interview ambtenaar, 9 februari 2022.

<sup>367</sup> Leefbaar Capelle, CDA en SP, motie 'Zelfbewoningsplicht voor voormalige huurwoningen', 9 november 2020.

<sup>368</sup> College van B&W, besluit 'Zelfbewoningsplicht en anti-speculatiebeding', 6 april 2021.

<sup>369</sup> De grens voor de Nationale Hypotheek Garantie ligt in 2021 op € 325.000.

<sup>370</sup> College van B en W, besluit 'Zelfbewoningsplicht en anti-speculatiebeding', 6 april 2021, p. 3.

beide anterieure overeenkomsten is opgenomen dat de koper van de woningen verplicht is om er zelf te gaan wonen. De woning mag wel worden verhuurd aan een familielid (eerstegraads), wanneer de eigenaar voor maximaal vijf jaar in het buitenland verblijft, wanneer de eigenaar tijdelijk verandert van werk en “in alle overige gevallen waarin de noodzaak van tijdelijk verhuur is gebleken”.<sup>371</sup> Ook moet in de koopovereenkomsten worden opgenomen dat de koper de woning niet mag verkopen binnen vijf jaar. Die eis kan wel vervallen wanneer de koper overlijdt, bij scheiding en bij het wegvallen van inkomen.

#### 5-4-3 eisen in aanbesteding

In paragraaf 4-3-3 is uitgewerkt welke rollen de gemeente in kan nemen in het grondbeleid. De gemeente kan als zij eigen grond verkoopt, ook via aanbestedingseisen afspraken organiseren met marktpartijen, bijvoorbeeld over de aantallen te bouwen woningen en hun verdeling over verschillende prijssegmenten. Het project De Blinkert is met 180 woningen het grootste project sinds 2015 waarbij de gemeente eigen grond heeft verkocht.<sup>372</sup> In deze paragraaf bespreken we hoe de gemeente afspraken heeft gemaakt met marktpartijen bij verkoop van de grond.

De basis voor de aanbesteding voor de ontwikkeling van woonbuurt De Blinkert waren de zogenoemde spelregels van de gemeente zoals opgenomen in het gebiedspaspoort. Deze spelregels werden vertaald in aanbestedingseisen en afspraken die uiteindelijk zijn opgenomen in de ontwikkel- en koopovereenkomst met de ontwikkelaar.

#### De Blinkert

Het gebiedspaspoort Blinkert, dat in december 2018 werd vastgesteld door de gemeenteraad, vermeldt dat de locatie – een te sluiten zwembad – plaats kan bieden aan 180 woningen. Dat aantal is “echter niet leidend bij deze ontwikkeling”, staat in het paspoort.<sup>373</sup> In het gebiedspaspoort gaat de gemeente uit van 50% koopwoningen in diverse prijsklassen (geen prijssegment vermeld), 25% sociale huurwoningen en 25% huurwoningen in de vrije sector. Deze laatste woningen betreffen “grotendeels” middenhuur, met een maandhuurprijs tussen de huurtoeslaggrens (prijsspeel 2018) en € 1000,-.<sup>374</sup> In het paspoort is ook opgenomen dat het eigendom van de “door de ontwikkelaar gerealiseerde sociale huurwoningen” na oplevering wordt overgedragen aan Havensteder.<sup>375</sup>

In tegenstelling tot het gebiedspaspoort is in de selectieleidraad<sup>376</sup> uit 2019 niets opgenomen over de (huur)prijs van woningen. De procentuele segmentering (25% sociaal, 25% vrije huur en 50% koop) en de overdracht van de sociale huurwoningen aan woongroep Havensteder werden wel overgenomen.<sup>377</sup>

<sup>371</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel en [naam ontwikkelaar geanonimiseerd door gemeente], ‘Anterieure overeenkomst Bermweg 276a, ongedateerd, p. 11; Gemeente Capelle aan den IJssel en Puka Mient B.V., ‘Anterieure overeenkomst Herontwikkeling Mient-Midden’, ongedateerd, p. 12.

<sup>372</sup> Uitgezonderd het nieuwbouwproject Fascinatio 2k4 waar 400 studentenkamers worden gerealiseerd. Vanwege de specifieke doelgroep van deze woningen heeft de rekenkamer er voor gekozen het daarna grootste project, namelijk De Blinkert, als voorbeeld te nemen.

<sup>373</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, ‘Gebiedspaspoort Blinkert’, november 2018, p.6.

<sup>374</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, ‘Gebiedspaspoort Blinkert’, november 2018, p.6.

<sup>375</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, ‘Gebiedspaspoort Blinkert’, november 2018, p.4.

<sup>376</sup> Een selectieleidraad is een inkoopdocument met daarin informatie over de aanbestedingsprocedure en de eisen waaraan moet worden voldaan.

<sup>377</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, ‘Selectieleidraad herontwikkeling plangebied De Blinkert’, oktober 2019, p. 10-11.

In 2021 sloten de gemeente en de ontwikkelaar een Ontwikkel- en koopovereenkomst. De afspraken over huurwoningen in de vrije sector zijn specifiekler dan in de selectieleidraad: het gaat om 45 huurwoningen met een "aanvangshuurprijs" van ten minste de huurtoeslaggrens (prijspeil 2018) en maximaal € 1000,-. Deze huurprijs staat ten minste 10 jaar vast en mag "alleen jaarlijks als inflatiecorrectie verhoogd worden conform de consumentenprijsindex (CPI) van het CBS plus 1 procent conform IVBN".<sup>378</sup>

Volgens de gemeente heeft zij sinds 2015 op in totaal elf locaties grond verkocht voor woningbouw.<sup>379</sup> In totaal werden of worden op de locaties waar de gemeente (een deel van de) grond in eigendom had 1.579 woningen gebouwd. Op vier van deze locaties heeft de gemeente afspraken gemaakt over de bouw van sociale woningen (zie ook paragraaf 3-3-5). Naast De Blinkert gaat het om de volgende drie locaties:

- De Hoven II: 152 woningen in totaal, waarvan 8 sociale woningen.
- Meeuwensingel: 179 woningen totaal, waarvan 25 woningen (14%) voor begeleid wonen in de categorie sociaal van Havensteder.
- Fascinatio: In de grondexploitatie Fascinatio zijn in totaal 8 projecten opgenomen met daarin 759 woningen. 561 woningen vallen in de categorie sociaal. Daarbij gaat het om 400 studentenwoningen in Fascinatio 2k4 en 161 sociaal huurwoningen in NK1AB van Havensteder als compensatie voor de sloop van de Hoven II.

Op vier van de elf nieuwbouwlocaties waarvan de gemeente (een deel) van de grond in bezit heeft gehad, zijn dus sociale woningen gepland of gerealiseerd. De rekenkamer concludeert dat de gemeente de verkoop beperkt heeft benut om te eisen dat sociale woningbouw werd gerealiseerd en zo bij te dragen aan ruimtelijke spreiding van de sociale voorraad over de gemeente.

#### 5-4-4 eisen aan segmentering in anterieure overeenkomst

Zoals besproken in paragraaf 4-3-3 gebruikt de gemeente gebiedspaspoorten om ambities en spelregels voor toekomstige ontwikkelingen vast te stellen. Deze afspraken dienen als basis voor afspraken in een anterieure overeenkomst tussen een ontwikkelaar en de gemeente over de gebiedsontwikkeling. In een anterieure overeenkomst worden ook afspraken gemaakt over de kosten die de gemeente maakt, zoals kosten voor aanpassing van het bestemmingplan of voor aanleg van infrastructuur.

Uit navraag van de rekenkamer bij de gemeente blijkt dat de gemeente in anterieure overeenkomsten geen aanvullende kaders opneemt ten opzichte van kaders in de gebiedspaspoorten.<sup>380</sup>

#### Wederhoor over anterieure overeenkomsten

In wederhoor geeft de gemeente aan dat de gemeente wel degelijk ook via anterieure overeenkomsten op prijssegmenten stuurt. Zij geeft aan dat er "wel verdiepende afspraken in anterieure overeenkomsten [kunnen] worden opgenomen zolang die passen binnen de kaders van het gebiedspaspoort'. Omdat de gemeente hier echter geen stukken aan heeft toegevoegd ter

<sup>378</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Ontwikkel- en koopovereenkomst herontwikkeling De Blinkert', 26 maart 2021, p. 11 en website:

<https://wetten.overheid.nl/BWBR0008659/2022-01-01#Hoofdstuk2>.

<sup>379</sup> Interview ambtenaar.

<sup>380</sup> E-mails ambtenaar in onderzoeksfase

onderbouwing, kan de rekenkamer niet toetsen of de gemeente op deze wijze op prijssegmenten stuurt.

De rekenkamer vraagt in de onderzoeksfase de stukken op die zij nodig heeft ten behoeve van haar onderzoek. Gemeentelijke rekenkamers hebben op grond van de gemeentewet toegang tot alle stukken die de desbetreffende gemeente in bezit heeft. Voor het voorliggende onderzoek heeft de rekenkamer de ambtelijke organisatie in de onderzoeksfase in november 2022 telefonisch en per mail verzocht "alle gemeentelijke kaders toe te sturen die de gemeente sinds 2015 heeft vastgesteld voor grotere nieuwbouw- of transformatielocaties vanaf 80 woningen. Dus bijvoorbeeld de Nota van Uitgangspunten, de anterieure overeenkomst en/of het gebiedspaspoort dat voor die locatie de afspraken over het woonprogramma weergeeft." Daarop ontving de rekenkamer gebiedspaspoorten, een ruimtelijk perspectief en een transformatieleidraad. De rekenkamer heeft daarna voor de zekerheid ter bevestiging gevraagd of dit inderdaad alle nieuwbouwkaders waren die de gemeente sinds 2015 vaststelde. Daarop reageerde de ambtelijke organisatie bevestigend. Omdat de rekenkamer voor transformatieprojecten alleen twee gebiedspaspoorten en een leidraad had ontvangen, vroeg zij opnieuw om de gemeentelijke kaders voor transformatielocaties. De gemaakte reactie was dat de kaders voor de transformatielocaties in de transformatieleidraad staan. De huurprijzen had de gemeente steeds beoordeeld als marktconform, en dus akkoord, nadat de ontwikkelaar een huurprijzenoverzicht had opgesteld.

In het verzoek om wederhoor op het gehele rapport heeft de rekenkamer de gemeente – zoals gebruikelijk – gevraagd opmerkingen van feitelijke aard van een onderbouwing te voorzien, al dan niet aan de hand van (mee te sturen) documenten. De rekenkamer kan de genoemde reactie uit het ambtelijk wederhoor niet toetsen, daar de ambtelijke organisatie met deze reactie geen (verwijzingen naar) onderbouwende stukken heeft meegezonden. De rekenkamer heeft de ambtelijke organisatie daarop telefonisch verzocht anterieure overeenkomsten toe te sturen die de reactie kunnen onderbouwen. De ambtelijke organisatie gaf aan te gaan zoeken en de dag erop een reactie te zullen sturen, maar de rekenkamer heeft een dergelijke reactie niet ontvangen.

De rekenkamer zou kunnen besluiten alsnog de stukken op te eisen. Daarbij moet een afweging gemaakt worden tussen de meerwaarde van dit aanvullende onderzoek en de (doorloop)tijd die daarmee gepaard gaat. In deze afweging heeft de rekenkamer besloten dat niet te doen, zodat het rapport zonder verdere vertraging afgerond kon worden.

Voor de raad is het uiteraard mogelijk het college te verzoeken de raad inzicht te verschaffen in de onderbouwende informatie van deze wederhoor-reactie.

De rekenkamer handhaaft dus de bevinding dat de gemeente in anterieure overeenkomsten geen aanvullende kaders opneemt ten opzichte van kaders in de gebiedspaspoorten.

#### **5-4-5 eisen aan transformaties**

Het college van B en W heeft in maart 2018 de Transformatieleidraad 1.0 vastgesteld. Deze leidraad was bedoeld als kader voor functiewijzigingen van panden die niet in het bestemmingsplan past. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om transformatie van een pand met kantoorfunctie naar een woonfunctie. In de Transformatieleidraad is aangegeven waaraan een project moet voldoen om getransformeerd te worden. Ook is



aangegeven in welke gebieden gebouwen getransformeerd mogen worden en waar panden behouden moeten worden voor bedrijvigheid.<sup>381</sup>

In maart 2020 stelde het college de Transformatieleidraad 2.0 vast.<sup>382</sup> Volgens het college was een update van de leidraad nodig, omdat de gemeente “kritischer was geworden naarmate er meer ervaring is opgedaan uit voorgaande initiatieven”. Ook werd er in de leidraad aandacht besteed aan de afname van de kantoorvoorraad. Volgens de leidraad dient het transformeren van bedrijfslocaties “goed gemotiveerd te worden door de initiatiefnemer.” Volgens de Transformatieleidraad 2.0 is transformeren in heel de gemeente bespreekbaar, uitgezonderd “bedrijventerreinen ten noorden van de Hoofdweg, Capelle-West en specifieke gebieden op Rivium”.

De leidraad is met name bedoeld om de ambities van de gemeente, het proces en het kostenverhaal bij transformaties duidelijk te maken aan ontwikkelaars. In de leidraad zijn geen inhoudelijke eisen opgenomen over transformatie zoals oppervlaktes of prijsklassen van woningen. Wel staat er dat de gemeente “kijkt of het initiatief aan onze ambities en beleidsdoelstellingen voldoet.” Ook moeten transformaties voldoen aan gebiedspaspoorten als die er zijn. Eén van de ambities van de gemeente in de leidraad is “speel in op woningbehoefte”. De overige ambities hebben betrekking op participatie, duurzaamheid, bereikbaarheid, werkgelegenheid en uitstraling.

Ontwikkelaars kunnen de leidraad gebruiken om een aanvraag in te dienen bij de gemeente. Als de aanvraag voldoet aan de ambities en doelstellingen volgt een ambtelijk akkoord, waarna een intentieovereenkomst kan worden gesloten. De uitwerkfase wordt afgesloten met een anterieure overeenkomst. De laatste fase voor de start van de transformatie, is de ‘indieningsfase’ die resulteert in het verstrekken van een omgevingsvergunning. In paragraaf 3-3-5 zijn de transformatieprojecten waarin sociale woningen zijn gerealiseerd besproken.

#### 5-4-6 Rivium

In het Programma Wonen 2019-2022 wordt genoemd dat de gemeente gaat inzetten op het herstructureren van de woningvoorraad, functiewijziging van gebieden en gebouwen naar wonen en werken in onder meer Rivium. In totaal zullen circa 7.000 woningen worden toegevoegd in de gemeente tot 2025, zo vermeldt het beleidsdocument. Uit de woningbouwplanning van de Meerjarenprogramma Stadsontwikkeling en Stadsbeheer van 2019 blijkt dat de gemeente hiervoor vooral op de locatie Rivium rekent, waar bijna 5.000 woningen zijn voorzien.<sup>383</sup> Het is daarmee veruit de grootste nieuwbouwlocatie in de gemeente.

De gemeente heeft besloten het bedrijvenpark Rivium aan de westzijde van Capelle aan den IJssel te transformeren tot een woonwerkgebied onder de naam het Nieuwe Rivium of Rivium District. De gemeente wil er in totaal 5.000 woningen realiseren, goed voor zo’n 7.500 bewoners. In 2019 zijn de eerste bewoners in hun woningen getrokken, die het resultaat waren van transformatie van kantoorpanden.<sup>384</sup>

<sup>381</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, ‘Voorjaarsnota 2018’, mei 2018, p. 32.

<sup>382</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, ‘Transformatieleidraad 2.0’, 25 maart 2020.

<sup>383</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, ‘Meerjarenprogramma Stadsontwikkeling en Stadsbeheer 2019-2023’, juni 2019, p. 22.

<sup>384</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, ‘Gebiedspaspoort 2.0 Rivium’, 29 september 2020, p. 4.

Het eerste gebiedspaspoort voor de verandering van Rivium naar niet alleen werken maar ook wonen, is vastgesteld in maart 2018. Dit document heet “Gebiedspaspoort Het Nieuwe Rivium” en bevat een plankaart waarop tientallen van de dan aanwezige kantoorpanden worden aangemerkt als “gemengd gebied met wonen” of als “gemengd gebied (wonen bespreekbaar)”. Er zijn in het paspoort geen aantallen met betrekking tot het aantal woningen opgenomen en het paspoort bevat evenmin informatie over de prijsklassen van de te realiseren woningen. Wel staat er in het paspoort dat bewoners van het nieuwe Rivium “relatief jong en vaak alleenstaand zullen zijn” en wordt aangegeven dat studenten van de nabijgelegen Erasmus Universiteit een belangrijke doelgroep zullen zijn.

In september 2020 werd een tweede gebiedspaspoort voor het gebied door de gemeenteraad vastgesteld. In dat document, getiteld “Gebiedspaspoort 2.0 Het Nieuwe Rivium” geeft de gemeente aan dat Rivium allerlei doelgroepen heeft: “oud, jong, werkend, studerend, mensen met en zonder kinderen”. Verder geeft zij aan dat er circa 5.000 woningen in het gebied zullen komen. Daarbij gaat de gemeente uit van “ten minste 10% sociale huurwoningen of koopwoningen met een verkoopprijs onder de €225.000”. Het is de bedoeling dat er binnen deze 10% “330 gereguleerde sociale huurwoningen” komen. De rekenkamer heeft niet kunnen ophelderen wat het verschil is tussen sociale huurwoningen en “gereguleerde sociale huurwoningen”. Zowel sociale huurwoningen als koopwoningen tot 225.000 euro kunnen door corporaties maar ook door andere marktpartijen gebouwd en verhuurd worden, volgens het document. Het meest duidelijk vermelde verschil is dat gereguleerde sociale huurwoningen “woningen [zijn] die bij een particuliere ontwikkeling, aan inwoners van Capelle aan den IJssel voorrang verlenen bij de woningtoewijzing” (sic). Desgevraagd kan de gemeente niet verduidelijken hoe deze voorrangverlening werkt, omdat dit nog uitgewerkt moet worden. De (gereguleerde) sociale huurwoningen blijven in ieder geval twintig jaar behouden voor het sociale segment. De rekenkamer ziet daarmee feitelijk geen verschil tussen beide “gereguleerde” en overige sociale huurwoningen in Rivium, omdat het enige verschil dat zij heeft kunnen achterhalen, niet geëffectueerd is.

Verder gaat de gemeente uit van ten minste 50% woningen in het middeldure prijssegment. De middeldure huurwoningen blijven vijftien jaar voor de prijssegmenten behouden. Binnen deze categorie heeft de gemeente wat betreft huurwoningen de volgende verdeling voor ogen:

- 10% met een huurprijs tussen € 737 en € 870;
- 30% met een huurprijs tussen € 870 en € 1.000;
- 10% met een huurprijs tussen € 1.000 en € 1.250 euro

Ten minste 30% van alle woningen in Rivium zijn koopwoningen. .

Tabel 5-3 vat de voorgenomen segmentering van de geplande nieuwbouw in Rivium samen.

tabel 5-4: Segmentering nieuwbouw Rivium in Gebiedspaspoort 2.0 Het Nieuwe Rivium

	% huur	huurprijsgrens*	% koop	koopprijsgrens*	totaal
sociaal	≥ 7%	tot € 737	Niet gegeven <sup>385</sup>	< € 225.000	≥ 10% ± 500 woningen
middelduur	10% midden-laag	€ 737 – € 870	n.b.	€ 225.000 - € 310.000	≥ 50% totaal ± 2.500 woningen
	30% midden	€ 870 - € 1.000		niet gegeven	
	10% midden-plus	€ 1.000 - € 1.250		niet gegeven	
duur	n.b.	n.b.	n.b.	n.b.	≤ 40% ≤ ± 2.000 woningen
totaal	n.b.	n.b.	≥ 30% ≥ ± 1.500 woningen	n.b.	± 5.000 woningen

bron: Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Gebiedspaspoort 2.0 Rivium', 29 september 2020. p. 51.

\* prijspeil 2020

De prijssegmentering die de gemeente aanhoudt voor Rivium sluit niet aan op die van het Programma Wonen en de Capelle Bouwt Aan De Stad-monitor (CBADS-monitor), zie tabel 3-2 en 3-3. Voor sociale koop hanteert de gemeente in Rivium een verkoopgrens tot € 225.000, terwijl het Programma Wonen de grens op € 140.000 legt. De grens van € 225.000 wordt verder niet door de gemeente of de regio gebruikt. De CBADS-monitor 2020 heeft geen categorie sociale koop heeft, maar wel 'betaalbare koop' tot € 310.000. Middeldure koopwoningen in Rivium zijn volgens de segmentindeling van het Programma Wonen dus vaak dure woningen. Middeldure koopwoningen in Rivium vallen volgens de segmentindeling van de CBADS-monitor 2020 te goedkoop uit om middeldure te zijn, ze vallen volgens die indeling in het betaalbare segment.

De gemeente nam in het Gebiedspaspoort Rivium 2.0 ook eisen op wat betreft het gebruiksoppervlakte van de woningen. Daaruit blijkt dat het zeer waarschijnlijk vooral om kleine(re) woningen zal gaan, want tot 60% van alle woningen mag kleiner zijn dan 70m<sup>2</sup> gebruiksoppervlak.<sup>386</sup> Wel beperkt de gemeente het aantal woningen onder de 50m<sup>2</sup> tot hoogstens 20% van het totaal en mogen er geen woningen gerealiseerd worden die kleiner zijn dan 30m<sup>2</sup> gebruiksoppervlak.

De segmenteringseisen in het gebiedspaspoort 2.0 zijn geformuleerd als minima en maxima. Het precieze programma van het gebied is op het moment van schrijven van

<sup>385</sup> Niet gegeven wil zeggen: staat niet in gemeente Capelle aan den IJssel 'gebiedspaspoort 2.0 Nieuwe Rivium', 29 sept 2020.

<sup>386</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Gebiedspaspoort 2.0 Rivium', 29 september 2020, p. 50. Gebruiksoppervlakte (GO): het voor de bewoner bruikbare oppervlakte van de woning, onder meer keuken, vaste kasten, gang en badkamer. Voor het bepalen van de GO gelden landelijke regels, die zijn beschreven in de norm NEN 2580 van het Bouwbesluit (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 'Bouwbesluit online 2012', verkregen op 29 november 2022 via <https://rijksoverheid.bouwbesluit.com/Inhoud/docs/norm/nen2580-2007>). In het Gebiedspaspoort Rivium 2.0 is opgenomen dat voor woningen tussen de 30 m<sup>2</sup> en 40 m<sup>2</sup> geldt dat oppervlakten van gemeenschappelijke ruimten (zoals een gedeelde wasruimte) naar rato verdeeld over de woningen worden meegeteld (p. 64). In het Bouwbesluit is opgenomen dat gemeenschappelijke ruimten naar rato kunnen worden verdeeld. Hieraan is echter geen maximum GO aan gesteld (Open Overheid, 'Omgaan met Bouwbesluit 2012', verkregen op 29 november 2022 via <https://open.overheid.nl/repository/ronl-97605ac1-57c9-48fd-9839-e54c1edf0717/1/pdf/praktijkboekbouwbesluit2012.pdf>, p. 34).

dit rapport nog niet bekend.<sup>387</sup> De gemeente heeft daarover namelijk nog geen definitieve afspraken gemaakt met de ontwikkelaars die de transformaties en nieuwbouw gaan realiseren. Het raadsvoorstel uit 2019 bij het gebiedspaspoort 2.0 gaf weliswaar aan dat er vanaf 2021 omgevingsvergunningen zouden worden aangevraagd voor de verschillende deelprojecten<sup>388</sup>, maar zo ver is het dus nog niet. De daarvoor benodigde RO-procedures zijn nog niet afgerond. Gevraagd waar de vertraging in Rivium vooral aan ligt, geeft de gemeente aan dat in eerste instantie het plan voor Rivium was om per blok te gaan realiseren met gebruik van kruimelprocedures,<sup>389</sup> omdat het een langdurig project betreft en er zo voldoende ruimte zou blijven om verder weg liggende plannen nog bij te stellen. In het proces kwamen milieuzaken naar voren, waardoor er toch een gebiedsbrede MER opgesteld moest worden. En uit participatietrajecten voor de planvorming in Rivium bleek dat er behoefte was aan een meer overkoepelend kader. Daarom is ervoor gekozen om toch een bestemmingsplan te maken voor het gehele gebied. Dit alles heeft voor significante vertraging gezorgd.

Dat de start bouw van het Nieuwe Rivium niet in 2022 kon plaatsvinden, maar op zijn vroegst in 2027, werd voor de gemeente zo'n drie jaar geleden duidelijk. Dit was voor de gemeente echter geen aanleiding om de uitbreidingsdoelstelling van het Programma Wonen bij te stellen, ondanks dat het realiseren van de doelstelling van 7.000 woningen in 2025 grotendeels afhankelijk was van de 5.000 te realiseren woningen in Rivium.<sup>390</sup>

In het Programma Wonen 2019 - 2020 staat dat de gemeente het aantal sociale huurwoningen van corporaties wil consolideren op 10.000 woningen. Het toevoegen van 500 sociale woningen en 4.500 middeldure of dure woningen in Rivium betekent dat het aandeel sociale woningen in de totale Capelse voorraad zou dalen van 44% in de huidige situatie (op basis van de meest recente beschikbare cijfers, de Stec-monitor cijfers over 2021, zie par 3-3) naar ongeveer 39%, andere toekomstige sloop en toevoegingen niet meegerekend. De realisatie van Rivium heeft dus serieuze consequenties voor de samenstelling van de totale woningvoorraad in Capelle aan den IJssel.

#### 5-4-7 coördinatie-regeling

De coördinatie-regeling werd in 2006 aan de Wet ruimtelijke ordening (artikel 3.30) toegevoegd en stelt gemeenten in staat om vergunningverlening rond bouwprocessen te versnellen. Voor complexe ontwikkelingen zijn vaak veel vergunningen nodig, zoals een omgevingsvergunning voor bouw- of sloopwerkzaamheden, maar bijvoorbeeld ook om hogere waarde geluidshinder toe te staan. De coördinatie-regeling stelt de gemeente in staat om al deze vergunningen gelijktijdig afgeven, in plaats van één voor één. Ook het participatieproces en het indienen van zienswijzen vinden gelijktijdig plaats. Belanghebbenden kunnen bovendien geen bezwaar aantekenen, maar kunnen direct beroep aantekenen bij de afdeling bestuursrecht van de Raad van State. Die dient alle beroepszaken voor het project in één keer en binnen zes maanden af te handelen.

<sup>387</sup> Interview ambtenaren

<sup>388</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Collegevoorstel Gebiedspaspoort 2.0 RIVIUM', 19 mei 2019, p.18.

<sup>389</sup> Met de kruimelgevallenregeling worden de bij algemene maatregel van bestuur aangewezengevallen voor het afwijken van het bestemmingsplan bedoeld. Deze gevallen zijn opgenomen in artikel 4 bijlage II van het Besluit omgevingsrecht (Bor)

<sup>390</sup> Interview ambtenaren

De gemeente Capelle aan den IJssel vindt als voornaamste tijdwinst dat er sprake is van één rechtsgang met een uitspraak binnen zes maanden.<sup>391</sup> Sinds maart 2020 heeft de gemeente een coördinatieverordening. Middels deze regeling kan de gemeente besluiten tot het in samenhang behandelen en besluiten over meerdere aanvragen in een ruimtelijk project. Ook worden eventuele gerechtelijke procedures in één zaak behandeld.<sup>392</sup> Het college informeert de raad per brief over voorgenomen coördinatiebesluiten. Een raadsbesluit is nodig als minimaal een vijfde van de raadsleden hierom vraagt.

De regeling is op het moment van schrijven twee keer toegepast, waarvan één keer voor de inwerkingtreding van de verordening. Het gaat om de volgende twee projecten:

- 2016: Bermweg 504, bouw 1 woning;
- 2021: Capelseweg / Bermweg 73-77, bouw 38 woningen.<sup>393</sup>

Het raadsvoorstel uit 2020 vermeldt dat de regeling mogelijk ook wordt ingezet bij de ontwikkeling van Rivium.

#### 5-4-8 overige samenwerkingsafspraken

In de woonvisie noemde de gemeente verenigingen van eigenaren (VvE's) als mogelijke partners ten aanzien van de "kwetsbare voorraad" die in particuliere handen is. Daarbij gaat het om vraag of deze kwetsbare voorraad "toekomstbestendig" is en wat de "omvang en urgentie [zijn] om particuliere woningverbeteringen te realiseren". Uit de evaluatie van de woonvisie blijkt dat er geen samenwerking is geweest met VvE's. Over het beleidsdoel om de omvang en urgentie van verbeteringen aan de particuliere voorraad te inventariseren, meldt de evaluatie dat er "geen sprake [is] van verloedering in de particuliere voorraad."<sup>394</sup>

De woonvisie vermeldde in 2013 daarnaast het voornemen om een jaarlijkse bijeenkomst met makelaars, ontwikkelaars, corporaties en andere marktpartijen te organiseren en zo het woningbouwprogramma af te stemmen op de wensen van marktpartijen en hun inschattingen van de vraag op de woningmarkt. De evaluatie van de woonvisie meldt dat "een aantal bijeenkomsten met marktpartijen" zijn georganiseerd, maar niet wat deze hebben opgeleverd.<sup>395</sup> De rekenkamer heeft een verslag ingezien van een bijeenkomst voor ontwikkelaars uit 2017, dat vooral als doel leek te hebben de interesse voor een nieuwbouwproject te stimuleren.<sup>396</sup>

#### 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.

<sup>391</sup> College van B en W, raadsvoorstel 'Coördinatieverordening gemeente Capelle aan den IJssel 2020', 23 maart 2020.

<sup>392</sup> College van B en W, raadsvoorstel 'Coördinatieverordening gemeente Capelle aan den IJssel 2020', 23 maart 2020.

<sup>393</sup> College van B en W, raadsvoorstel 'Vaststelling bestemmingsplan Bermweg 504', 13 december 2016, Mahler vastgoed, brief 'Verzoek om toepassen coördinatie regeling Wet ruimtelijke ordening', 19 mei 2021. College van B&W, raadsvoorstel 'Toepassen coördinatie regeling Wro project Capelse-/Bermweg', 27 september 2021.

<sup>394</sup> Gemeente Capelle, 'Evaluatie woonvisie 2013-2020', ongedateerd, p. 6.

<sup>395</sup> Gemeente Capelle, 'Evaluatie woonvisie 2013-2020', ongedateerd, p. 4.

<sup>396</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Gebiedsvisie Landelijk Capelle. Bijeenkomst 20 juni 2017 – ontwikkelaars', ongedateerd.

#### *regionale afspraken*

Regionale samenwerking resulteerde in 2019 in een regionaal 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 dat in gemeenten met weinig goedkope woningen de sociale voorraad zou toenemen. Tussen 2017 en 2030 zou de regionale sociale voorraad volgens dit akkoord met 19.200 woningen dalen.

De sociale voorraad in Capelle aan den IJssel zou volgens het Meer Evenwicht-scenario tussen 2017 en 2030 idealiter afnemen van 51,7% naar 47%. De gemeente deed hierop het bod om de sociale voorraad te laten afnemen met 800 woningen, waardoor de sociale voorraad 46,7% van de totale voorraad zou gaan bedragen, dus dicht in de buurt van het Meer Evenwicht Scenario. Opmerkelijk is dat de gemeente in de onderbouwing van dit bod er van uitgaat dat in Rivium tot 2030 in totaal 196 woningen zullen worden toegevoegd en dat er alleen transformatie plaats zal hebben en geen nieuwbouw. Dit staat haaks op de gebiedsvisie Rivium die een half jaar eerder door de raad was vastgesteld. Daarin staat dat er in Rivium ook nieuwbouw zal komen en dat er tientallen gebouwen getransformeerd gaan worden, hetgeen niet overeen komt met 196 nieuwe woningen. Desalniettemin stemde de provincie in met het 'bod' van de gemeente Capelle aan den IJssel.

In januari 2023 tekenden de deelnemende gemeenten, corporaties en de provincie een actualisatie van bovengenoemd regioakkoord. Opnieuw werd door onderzoeksbureaus voor elke gemeente een Meer Evenwicht scenario uitgerekend, waar de gemeenten zich op zouden moeten richten voor zover dat binnen hun mogelijkheden ligt. In deze actualisatie van het regioakkoord wordt uitgegaan van een regionale nieuwbouwbehoefte van 13.500 sociale woningen. Capelle bood voor dit akkoord ongeveer drie keer meer dure en middeldure woningen dan in het Meer Evenwicht scenario voor de gemeente aangegeven werd. Wat betreft het sociale segment is het bod juist vier tot vijf keer kleiner. In dit segment zet de gemeente bovendien in op een afname van de corporatievoorraad met 287 woningen, terwijl het Meer Evenwicht Scenario een toename met 1.200 woningen voorziet.

De provincie Zuid-Holland heeft in een brief van maart 2023 aan de woningmarktregio aangegeven niet in te kunnen stemmen met de nieuwbouwplannen van de gemeente Capelle aan den IJssel omdat het aandeel sociaal, en met name het aandeel sociale corporatiewoningen, te laag is. Wanneer gemeenten onvoldoende bijdragen aan de regionale doelen, kan de provincie (juridisch) instrumentarium inzetten om dat doel te bereiken, zo vermeldt het akkoord.

#### *afspraken met corporaties*

De gemeente werkt nauw samen met lokale woningcorporaties. Dit komt mede doordat de wet procedures voor samenwerking voorschrijft. Periodiek komen corporaties, gemeenten en huurders tot prestatieafspraken over de meerjarige bijdrage aan het gemeentelijk woonbeleid. De rekenkamer bekeek de prestatieafspraken met Havensteder vanaf 2016. De afspraken 2011 – 2015 zijn namelijk in 2010 gemaakt, dus ver voor de onderzoeksperiode van dit rapport. Door middel van onderling overleg tussen de gemeente Capelle en de corporaties en middels periodieke rapportages wordt de voortgang van de afspraken gemonitord. De gemeente had desgevraagd alleen voor de afspraken 2020-2021 documentatie



beschikbaar waarmee het behalen van de afspraken kan worden getoetst. Daardoor blijft de doelbereiking voor de andere jaren onduidelijk.

In de prestatieafspraken ging in de onderzochte periode veel aandacht uit naar de herstructurering van de Hoven II. De sloop van zo'n 300 sociale huurwoningen moest bijdragen aan het streven om de sociale woningvoorraad te laten afnemen en ruimtelijk meer te spreiden over de gemeente. Onderdeel van de afspraken was dat de woningen op enkele vastgestelde locaties in de gemeente gecompenseerd zouden worden. In de meest recente gemeentelijke woningbouwplanning staat dat de eerste twee van de vijf compensatielocaties in 2024 gerealiseerd worden. De enige concrete, tijdgebonden samenwerkingsafpraak over compensatie-nieuwbouw die binnen de onderzoeksperiode van dit rapport valt, is de afspraak dat in 2020 de helft van de 304 gesloopte sociale woningen gecompenseerd zou zijn door sociale nieuwbouw en dat de andere helft dan in aanbouw zou zijn. Deze prestatieafpraak is niet gerealiseerd.

Ten aanzien van de beschikbaarheid en betaalbaarheid van de sociale corporatievoorraad, benoemden de partijen in de prestatieafspraken voor de jaren 2016-2019 een ondergrens voor het aandeel sociale huur binnen de gemeente, te weten minimaal 33% van de totale voorraad. Vanaf 2020 is dit gewijzigd in een absolute ambitie, namelijk minimaal 10.000 corporatiewoningen onder de liberalisatiegrens. Het benoemen van een absoluut aantal in plaats van een percentage, betekent dat de omvang van de corporatievoorraad niet hoeft mee te groeien met de totale woningvoorraad. Tegelijkertijd voorziet de gemeente een bevolkingsgroei van mogelijk 13.000 inwoners (zie paragraaf 2-5-4).

De regionale afspraak uit 2019 om ten minste 75% van de vrijkomende sociale corporatievoorraad toe te wijzen aan de primaire doelgroep is in de periode 2019 – 2021 niet behaald. De prestatieafpraak dat 70% van Havensteders Capelse sociale voorraad onder de tweede aftoppingsgrens geprijsd is, werd in 2020 en 2021 wel behaald. Ook werd in deze jaren aan de afspraak voldaan dat minstens een kwart van Havensteders sociale eengezinswoningen onder de tweede aftoppingsgrens geprijsd blijft.

De woonvisie 2013-2020 noch het programma Wonen bevatten (gekwantificeerde) doelstellingen voor middenhuur in Capelle aan den IJssel, en hieraan werden dan ook geen prestatieafspraken gewijd wat betreft aan te bieden woningen. De partijen namen zich wel voor de behoefte te gaan onderzoeken.

De woonvisie 2013 - 2020 en het Programma Wonen gaan niet in op de mogelijkheid om sociale corporatiewoningen te labelen en zo het aanbod voor bepaalde aandachtsgroepen te vergroten. De gemeente heeft in 2020-2021 wel voor het eerst concrete afspraken gemaakt over beschikbaarheid van corporatiewoningen voor jongeren en ouderen. Uit gegevens van Havensteder blijkt dat de corporatie gebruik maakt van de labels 'grote gezinnen' (185 woningen), jongeren tot 23 jaar (395 woningen) en senioren vanaf 55 jaar (1.230 woningen). Daarmee zijn de prestatieafspraken over beschikbaarheid voor jongeren en ouderen gerealiseerd.

De gemeente heeft in haar beleidsstukken niets vermeld over het verlenen van voorrang aan mensen uit Capelle ten opzichte van andere woningzoekenden bij het toewijzen van sociale huurwoningen. Wel is er in 2021 een pilot gestart met het verlenen van voorrang aan woningzoekenden met een lokale binding. De pilot leidde

dat jaar tot 13 advertenties waarin voorrang voor lokale woningzoekenden werd aangekondigd en tot 11 nieuwe verhuringen waarin de voorrang ook daadwerkelijk toegepast is.

#### *afspraken met marktpartijen*

Capelle aan den IJssel geeft de voorkeur aan sturing op nieuwbouw door middel van samenwerkingsafspraken met private partijen, in plaats van bijvoorbeeld regels over segmententering die zijn opgenomen in het bestemmingsplan. Hiervoor maakt de gemeente gebruik van gebiedspaspoorten (zie paragraaf 4-3-4) en anterieure overeenkomsten waarin zij eisen kan opnemen aan bijvoorbeeld de segmentering van nieuwbouw.

Sinds april 2021 heeft de gemeente zelfbewoningsplicht voor alle nieuwbouwwoningen ingevoerd.<sup>397</sup> Ook geldt sinds 2021 een vijfjarig anti-speculatiebeding voor alle nieuwbouwwoningen tot de NHG-grens (€ 325.000 in 2021). Beide zaken dienen door de ontwikkelaars in koopakten te worden vastgelegd. Deze maatregelen gelden niet voor transformatieprojecten. De gemeente houdt niet centraal bij voor hoeveel woningen de instrumenten werden ingezet.

De gemeente kan als zij eigen grond verkoopt, ook via aanbestedingseisen afspraken organiseren met marktpartijen. Sinds 2015 heeft de gemeente op in totaal elf nieuwbouwlocaties grond verkocht. Op vier van deze nieuwbouwlocaties zijn sociale woningen gerealiseerd. De rekenkamer concludeert dat de gemeente de verkoop dus beperkt benut om te eisen dat sociale woningbouw werd gerealiseerd om zo bij te dragen aan spreiding van de sociale voorraad over de gemeente.

Rivium is met 5.000 geplande woningen veruit de grootste nieuwbouw- en transformatielocatie. In het Programma Wonen uit 2019 wordt aangegeven dat dit aantal voor 2025 zal worden gerealiseerd. Het (tweede) gebiedspaspoort voor deze locatie geeft aan dat de 5.000 woningen voor minimaal 10% uit sociale woningen zullen bestaan, voor minimaal 50% uit middeldure woningen en voor maximaal 40% uit dure woningen. De prijssegmentering van het gebiedspaspoort sluit niet aan op de prijscategorieën van het Programma Wonen noch op die van de Capelle Bouwt Aan De Stad-monitor 2020. Deze afwijkende segmentering maakt het moeilijk de plannen voor Rivium te relateren aan de doelstellingen van de gemeente over woningontwikkeling voor de verschillende doelgroepen van beleid.

Het raadsvoorstel uit 2019 bij het gebiedspaspoort 2.0 gaf aan dat er vanaf 2021 omgevingsvergunningen zouden worden aangevraagd voor de verschillende deelprojecten.<sup>398</sup> Zo ver is het op het moment van schrijven van dit rapport nog niet. Dat de nieuwbouw in Rivium niet in 2022 zou beginnen, maar op zijn vroegst in 2027, werd voor de gemeente zo'n drie jaar geleden duidelijk. Dit was voor de gemeente geen aanleiding om de uitbreidingsdoelstelling van het Programma Wonen bij te stellen, ondanks dat het onhaalbaar is om voor 2025 7.000 nieuwe woningen te realiseren zonder Rivium.

De gemeente heeft sinds maart 2020 een coördinatieverordening, die nodig is om de zogeheten coördinatie-regeling te kunnen gebruiken. Met die regeling kan de gemeente

<sup>397</sup> Leefbaar Capelle, CDA en SP, motie 'Zelfbewoningsplicht voor voormalige huurwoningen', 9 november 2020.

<sup>398</sup> Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Collegevoorstel Gebiedspaspoort 2.0 RIVIUM', 19 mei 2019, p.18.



Rekenkamer

## CAPELLE AAN DEN IJSSEL

over meerdere aanvragen in een ruimtelijk project een gezamenlijk besluit nemen. Ook worden eventuele gerechtelijke procedures in één zaak behandeld. Dit versnelt het uitvoeringsproces. De regeling is op het moment van schrijven twee keer toegepast, voor in totaal 39 woningen.





## 6 samenvatting

### 6-1 onderzoeksvraag

De rekenkamer heeft zich in dit onderzoek gericht op de vraag hoe en in welke mate het woonbeleid van de gemeente Capelle aan den IJssel tot een betere aansluiting tussen vraag en aanbod op de Capelse woningmarkt leidt. Dit onderzoek resulteerde in de volgende samengevatte uitkomsten.

### 6-2 rolverdeling binnen het woonveld

- 1 *Wat is de rolverdeling tussen overheden binnen het woonbeleid en welke positie heeft de gemeente daarin?*
- 2 *Hoe geven het rijk, de provincie Zuid-Holland, het Samenwerkingsverband Wonen regio Rotterdam en de gemeente Capelle aan den IJssel invulling aan het woonbeleid?*

Binnen het woonveld regelt het rijk als systeemverantwoordelijke actor de wet- en regelgeving, bevoegdheden en instrumenten waar partijen op de woningmarkt mee werken. Zo regelt de Wro hoe de ruimtelijke plannen van Rijk, provincies en gemeenten tot stand komen. Daarnaast zet het rijk met het Programma Woningbouw in op afspraken tussen provincies, gemeenten en marktpartijen om 900.000 woningen te realiseren tot en met 2030.

De Woningwet 2015 bevat 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, waaronder Capelle aan den IJssel, 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 in regionale afspraken over een 'herverdeling' van sociale huurwoningen over regiogemeenten. In een actualisatie van het regioakkoord in januari 2023 zijn ook streefcijfers opgenomen voor nieuwbouw in het midden en dure segment. De provincie beoordeelt het bod dat gemeenten in het kader van het regioakkoord doen.

Verder kan de provincie sturen op woningbouw door middel van subsidies en het toezicht op gemeentelijke bestemmingsplannen. Capelle aan den IJssel ontving tot in 2020 – 2021 enkele tonnen voor externe inhuur van personeel ten behoeve van drie woningbouwlocaties.

#### *gemeentelijk woonbeleid*

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 in het woonbeleid, bijvoorbeeld door te kiezen voor een actieve of juist passieve rol.

De gemeente Capelle aan den IJssel legde haar woonbeleid in 2013 vast in een woonvisie voor de periode tot en met 2020, waarin ze voortbouwt op de eerdere Woonvisie en de Stadsvisie 2030. Sinds 2022 is een woonvisie wettelijk verplicht. Op basis van de woonvisie kan de gemeente periodiek prestatieafspraken maken met lokale woningcorporaties en huurdersorganisaties over woningen in het sociale segment.

In de woonvisie 2013-2020, uit 2013, stelt de gemeente dat ze niet meer kan uitbreiden en dat het verbeteren van de kwaliteit van woningen de hoofdprijs is voor de komende jaren. Met de regio heeft de gemeente afgesproken dat de voorraad sociale corporatiewoningen zou dalen van 39% in 2010 tot 36% in 2015 en 33% in 2020. Met woningcorporatie Havensteder werd afgesproken dat dit bereikt zou worden door sloot in het gebied De Hoven, door verkoop van woningen en het duurder verhuren van sociale huurwoningen. De visie bevat geen duidelijke kwantitatieve doelstellingen op het gebied van nieuwbouw. Wel is in de woonvisie de woningbouwplanning tot 2020 opgenomen, die voorziet in de bouw van in ieder geval 866 woningen. De gemeente schrijft bij nieuwbouw met name grondgebonden woningen voor hogere inkomensgroepen en senioren te willen bouwen. Hieraan zijn geen kwantitatieve doelstellingen verbonden.

Na de woonvisie verscheen het Programma Wonen 2019 – 2022. Daarin spreekt de gemeente van de toevoeging van zo'n 7.000 woningen tot 2025, waarvan 5.000 in Rivium. Aansluitend hierbij verwacht zij een bevolkingsgroei van mogelijk 13.000 inwoners. Net als in de woonvisie krijgt de aanpak van de kwetsbare woningvoorraad prioriteit, onder meer door de omvang van de sociale huurvoorraad van woningcorporaties te consolideren op 10.000. Ook zet de gemeente in op meer spreiding van sociale huurwoningen over de gemeente, meer huur- en koopwoningen voor het middensegment en duurdere segment en meer aanbod voor 1- en 2-persoonshuishoudens, zowel voor jongeren (circa 500 wooneenheden toevoegen tot 2025) als ouderen (toevoegen van zo'n 150 voor ouderen geschikte woningen). Daarnaast is in het programma het bod van de gemeente verwerkt voor het regioakkoord 2019, dat betrekking heeft op de herverdeling van de sociale voorraad in de regio. De gemeente gaat uit van een toename van 1.350 woningen tot 2024, waarvan 500 in het sociale segment. In het bod is de ontwikkeling Rivium slechts in zeer beperkte mate meegenomen. In de onderbouwing van het bod wordt ervan uitgegaan dat er in Rivium tot 2030 in totaal 196 woningen bijkomen en dat er alleen transformatie plaats zal hebben en geen nieuwbouw. Dit staat haaks op de gebiedsvisie Rivium die een half jaar eerder door de raad was vastgesteld. Daarin staat dat er in Rivium ook nieuwbouw zal komen en dat er tientallen gebouwen getransformeerd gaan worden, hetgeen niet overeen komt met 196 nieuwe woningen. Desalniettemin stemde de provincie in met het 'bod' van de gemeente Capelle aan den IJssel.

Tot slot bevatten de coalitieakkoorden en collegeprogramma's uitgangspunten voor het woonbeleid. In het coalitieakkoord 2014 – 2018 streefden de coalitiepartijen onder meer naar nieuwbouw in het middeldure en dure segment om Capelle "meer in balans" te brengen. Het daaropvolgende akkoord voor de periode 2018 - 2022 vermeldt aandacht voor een "gevarieerd woningaanbod" voor starters, alleenstaanden en

senioren. In het coalitieakkoord 2022 – 2026 wordt onder meer de ontwikkeling van Rivium benadrukt en de inzet op doorstroommogelijkheden voor senioren.

### 6-3 ontwikkeling van vraag en aanbod

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

Om deze vraag te beantwoorden heeft de rekenkamer eerst gekeken of de gemeente vraag en aanbod per inkomensgroep duidelijk heeft gedefinieerd. De definities voor sociale huur en lage inkomens worden bepaald door landelijke regels. De overige definities kan de gemeente zelf vaststellen.

In de Woonvisie uit 2013 en in het Programma Wonen uit 2019 hanteerde de gemeente een bovengrens voor sociale koop van € 140.000. In 2022 werd de grens aangepast naar € 210.000, de grens die de regio hanteert.

In de Woonvisie en het Programma Wonen staan geen prijsgrenzen van middeldure en dure huur. Daardoor kan de gemeente deze prijssegmenten niet goed monitoren en hier ook niet op sturen. Verder gebruikte de gemeente in haar monitors over nieuwbouw steeds verschillende prijsklassen zonder deze aanpassingen te onderbouwen. Daarnaast sluiten in geen van de zeven onderzochte monitors de prijsklassen voor koopwoningen aan bij de definities in de Woonvisie en het Programma Wonen. Daardoor is het niet goed mogelijk om nieuwbouwdoelestellingen te monitoren.

De Woonvisie 2013 – 2020 geeft definities van lage, midden en hoge inkomens. In het Programma Wonen 2019 – 2022 geeft de gemeente geen definities van middeninkomens en hoge inkomens. In een regionaal onderzoek uit 2021 worden weer nieuwe definities gehanteerd. De gemeente maakt niet duidelijk of deze definities worden overgenomen.

De gemeente kan door het ontbreken of verschuiven van definities de desbetreffende inkomensgroepen en prijsklassen niet goed monitoren.

#### *monitoring sociale voorraad*

De gemeente beschikt over verschillende monitors om de ontwikkeling van de sociale voorraad te volgen. De sociale corporatievoorraad wordt zowel in landelijke, regionale als gemeentelijke monitors gemonitord. De rekenkamer constateert dat het aantal sociale corporatiewoningen verschilt tussen de verschillende monitors. In sommige jaren lopen de verschillen op tot meer dan 600 woningen op een totaal van 10.000 – 11.000 woningen. De gemeente heeft desgevraagd geen verklaring voor deze verschillen. Ook stijgt en daalt de voorraad in bepaalde jaren in de periode 2015-2021 met honderden woningen, terwijl er in die jaren niet of maar beperkt sprake is van nieuwbouw of sloop van sociale corporatiewoningen. Ook hiervoor heeft de gemeente geen verklaring. Hoewel de gegevens over het aantal corporatiewoningen vanwege de geconstateerde afwijkingen niet betrouwbaar genoeg zijn om strak te sturen op een exact aantal woningen, zoals de gemeente volgens de doelstelling van haar Programma Wonen wel wil doen, zijn de gegevens wel voldoende bruikbaar om een indicatie te geven van het aantal sociale corporatiewoningen in de gemeente.



Het aantal sociale particuliere huurwoningen en het aantal sociale koopwoningen werden tot 2021 niet structureel gemonitord door gemeente. Wel zijn er incidentele onderzoeken geweest in opdracht van de gemeente of de regio waarin deze categorieën werden meegenomen. De cijfers over particuliere sociale huur zijn echter niet betrouwbaar. Het onderzoeksbureau dat de cijfers maakte, stelt inmiddels dat de gegevens niet correct zijn. De rekenkamer stelt vast dat ze niet bruikbaar zijn voor het monitoren van de voorraad.

Voor de cijfers over sociale koopwoningen gelden ook een aantal beperkingen. Allereerst beschrijven WOZ-waarden de situatie van anderhalf jaar geleden. Daarnaast zijn de cijfers niet goed vergelijkbaar door aanpassing van de prijsgrenzen van het sociale koopsegment. Dit betreft geen indexatie, maar een verhoging met plots 25% in 2019. Ten slotte is het onzeker of woningen die in het sociale koopsegment vallen wel te betalen zijn voor de doelgroep. Bij het gebruik van deze cijfers moeten deze beperkingen in het oog worden gehouden, het maakt ze matig bruikbaar.

#### *monitoring lage inkomens*

In de Woonvisie 2013 becijferde de gemeente het aantal huishoudens in de sociale doelgroep op 11.280 en 39%. De gemeente gebruikte daarvoor cijfers uit 2009. Uit gegevens van de gemeente Rotterdam blijkt dat het aandeel huishoudens in de EC-doelgroep in de periode 2009 tot en met 2019 steeg van 39% naar 48% (14.700).

Het aantal actief woningzoekenden in de EC-doelgroep afkomstig uit Capelle aan den IJssel en de rest van de regio dat naar een Capelse corporatiewoning zocht, nam in de periode 2012 – 2021 toe van 11.420 naar 33.368. In dezelfde periode namen de slaagkansen voor een Capelse corporatiewoning af van 4,4% naar 1,1%. De mediane inschrijfduur tot slaging liep op van 16 maanden in 2016 tot 30 maanden in de eerste helft van 2022. Deze indicatoren wijzen op een sterk toenemende vraag naar sociale corporatiewoningen in Capelle.

#### *monitoring overige categorieën*

De gemeente monitort het aantal huishoudens met een middeninkomen en het aantal middeldure woningen in de woningvoorraad niet jaarlijks. Ook het aantal huishoudens met een hoog inkomen en het aantal dure woningen worden niet jaarlijks door de gemeente gemonitord. Wel zijn er in 2017 en 2021 onderzoeken gedaan door onderzoeksbureau ABF waarin onder meer de huishoudinkomens werden onderzocht. Doordat er slechts cijfers zijn voor twee jaren, doordat definities verschillen en doordat de cijfers over huur mogelijk niet correct zijn is er geen goed zicht op de ontwikkeling van het midden en hogere prijssegment.

#### *monitoring overmaat*

In de Woonvisie beschreef de gemeente dat er een overmaat was aan sociale woningen. Volgens de gemeente waren er 11.280 huishoudens in de sociale doelgroep en waren er 14.160 woningen in het sociale segment. In het Programma Wonen onderbouwde de gemeente het aantal benodigde sociale woningen niet. De meest recente cijfers waar de gemeente over beschikte wezen op een overmaat van 1.000 tot 2.000 sociale woningen. Omdat de cijfers over de sociale particuliere voorraad niet bruikbaar zijn en de cijfers over sociale koop matig bruikbaar, merkt de rekenkamer op dat deze overmaat niet vaststaat. De gemeente heeft de aansluiting tussen het aantal sociale woningen en het aantal huishoudens in de EC-doelgroep niet gemonitord.

#### *monitoring nieuwbouw*

De gemeente monitort zelf de nieuwbouwrealisatie en nieuwbouwplannen. In deze monitors staan de realisatie van het laatste jaar en de nieuwbouwplannen voor de komende jaren. De monitors geven op projectniveau inzicht in de segmentering, maar het is niet duidelijk hoeveel woningen in welk segment jaarlijks toegevoegd worden. De rekenkamer heeft de beschikbare monitors in de periode 2013 – 2021 geanalyseerd. Op basis daarvan wordt geconcludeerd dat er 1.200 woningen zijn gebouwd. Ruim 400 van deze woningen zijn sociale woningen. Op 14 woningen na gaat om studio's en kleine appartementen van minder dan 50m<sup>2</sup>. Het merendeel van de woningen is gericht op studenten of jongeren. Daarmee sluit de realisatie van deze woningen aan bij de gemeentelijke doelstelling om meer woonmogelijkheden voor jongeren (18 tot 27 jaar) te realiseren. De toevoeging van sociale woningen voor andere doelgroepen is echter beperkt.

Ook in nieuwbouwplannen voor 2022 – 2030 is het aantal geplande sociale woningen beperkt. De gemeente heeft nieuwbouwplannen voor in totaal 7.165 woningen, waarbij van 5.435 woningen de segmentering bekend is. Ongeveer 1.200 woningen (22%) daarvan zijn sociaal en 2.550 middelduur (47%). Van de 1.200 geplande sociale woningen is van 170 woningen onduidelijk of ze in de sociale categorie vallen, want de gemeente hanteert een hogere grens voor sociale koop (€ 225.000) in het project Rivium dan de grens van € 140.000 uit het Programma Wonen. 400 van de 1.200 sociale woningen zijn studentenwoningen. 300 woningen zijn sociale corporatiewoningen. Dit zijn voor het merendeel woningen ter compensatie van de sloop van 312 sociale corporatiewoningen in De Hoven II in 2021.

In de periode 2013-2021 werden er 427 woningen gesloopt: 312 in De Hoven II en 115 woningen in woonzorgcentrum Amandelhof.

#### *4 Hoe hebben vraag en aanbod zich ontwikkeld?*

De rekenkamer analyseerde op basis van CBS-microdatabestanden over inkomensverdeling en woningwaarden de ontwikkeling van vraag en aanbod op de woningmarkt in Capelle aan den IJssel. De rekenkamer hanteerde hiervoor de indeling 'lage inkomens / goedkope woningvoorraad', 'middeninkomens / middeldure voorraad' en 'hoge inkomens / dure voorraad'. Deze indeling is niet hetzelfde als uit de Woonvisie of het Programma Wonen, maar de categorieën sluiten wel voldoende aan bij de categorieën die de gemeente hanteert om zicht te bieden op de ontwikkeling in vraag en aanbod.

Het aantal huishoudens in Capelle aan den IJssel steeg in de periode 2012 – 2020 van 29.891 naar 31.343, een toename van 4,9%. In deze periode groeiden de categorieën lage inkomens (+1,2 procentpunt) en middeninkomens (+1,5 procentpunt) licht. In dezelfde periode daalde de hoge inkomensgroep licht, met 2,7 procentpunt.

Het aantal woningen in Capelle aan den IJssel nam in de periode 2012 – 2020 toe van 30.308 naar 31.270, een stijging van 3,2% (zie tabel 6-1). Het aandeel woningen in de goedkope categorie daalde met 3,2 procentpunt, al vormt deze categorie met 42,4% nog altijd het grootste deel van de Capelse woningvoorraad. Wel werd de gemiddelde goedkope woning duurder. Het aandeel middeldure woningen daalde met 1,5 procentpunt naar 27,8%. De dure categorie steeg met 4,8 procentpunt naar 29,8%. Een verklaring hiervoor is dat de gemiddelde woningwaarde in Capelle aan den IJssel

harder steeg dan het Nederlandse gemiddelde. De gemiddelde stijging in Nederland was 16,4%. In Capelle aan den IJssel nam de gemiddelde woningwaarde toe met 18,1% (of € 35.000). Terwijl het aandeel lage inkomens licht toenam, daalde het aandeel goedkope woningen. Daardoor nam de spanning tussen vraag en aanbod toe.

**tabel 6-1: verhouding ontwikkelingen inkomens en woningwaarden (2012-2020)**

inkomens	2012	2020	mutatie	mutatie	2020	2012	woningwaarden
lage inkomens	29,5%	30,7%	+ 1,2	- 3,2	42,4%	45,6%	goedkope woningen
middeninkomens	29,2%	30,8%	+ 1,5	- 1,5	27,8%	29,4%	middeldure woningen
hoge inkomens	41,2%	38,5%	- 2,7	+ 4,8	29,8%	25,0%	dure woningen

##### 5 Hoe verhoudt de ontwikkeling van vraag en aanbod zich tot de doelstellingen van de gemeente?

Doelstelling in de Woonvisie en regioafspraken was om de sociale corporatievoorraad te laten dalen van 39% in 2011, naar 36% in 2015 en 33% in 2020. In de jaarstukken van 2014 meldde de gemeente dat de doelstelling voor 2015 in 2014 was behaald. De doelstelling voor 2020 (33%) werd in 2018 gehaald. In 2021 liep het aandeel sociale corporatiewoningen weer op naar ruim 34%. De gemeente kan deze schommeling desgevraagd niet verklaren.

In het Programma Wonen werd de nieuwe doelstelling het consolideren van de sociale corporatievoorraad op minimaal 10.000 woningen. Deze doelstelling is gedurende de gehele periode gehaald. In de periode 2013 – 2021 zijn vrijwel geen sociale corporatiewoningen toegevoegd door nieuwbouw of transformatie.

Het regionale streefdoel voor het aandeel sociale woningvoorraad binnen de totale voorraad in de gemeente is 47% in 2030. De rekenkamer heeft de particuliere sociale huurvoorraad uit dit streefdoel gehaald omdat hierover geen bruikbare gegevens beschikbaar zijn. Het streefdoel exclusief de sociale particuliere voorraad is 40%. In 2021 was het aandeel 38%. Om de doelstelling voor 2030 te halen moet de sociale voorraad in Capelle aan den IJssel dus nog met 2 procentpunt stijgen. Op basis van de nieuwbouwplannen waarvan de segmentering bekend is (inclusief sociale particuliere huur), daalt dit percentage echter verder naar ongeveer 36%.

In de nieuwbouwplannen voor de periode 2022 – 2030 heeft de gemeente namelijk maar een beperkt aandeel sociale woningen opgenomen. Het gaat om ongeveer 1.200 van de totaal 5.435 woningen waarvan de segmentering bekend is, ofwel 22%. Doordat het aandeel sociale woningen in de plannen lager is dan het aandeel sociaal in de totale woningvoorraad, zal het aandeel sociaal naar verwachting verder afnemen. Een derde van deze woningen zijn bovendien bedoeld voor studenten en daarmee niet toegankelijk voor andere doelgroepen met een laag inkomen.

Vanaf 2019 had de gemeente de doelstelling om woningen in de categorie middenhuur toe te voegen. Voor de periode 2022 – 2030 heeft de gemeente nieuwbouwplannen voor 2.250 middeldure huurwoningen. Daarmee wordt naar verwachting invulling gegeven aan de doelstelling om meer middeldure huurwoningen toe te voegen.

## 6-4 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?

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 en in hoeverre deze aansluiten bij de gemeentelijke beleidsdoelstellingen.

**tabel 6-2: overzicht gemeentelijk instrumentarium en inzet daarvan**

instrument	gerealiseerde inzet	aansluiting inzet bij gemeentebeleid
<b>instrumenten op basis van de Woningwet</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Passend toewijzen: corporaties dienen 95% van hun woningen onder de aftoppingsgrens te reserveren voor de primaire doelgroep.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• In de periode 2015 – 2022 heeft de gemeente hier steeds aan voldaan.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Capelle heeft geen specifiek beleid over de toewijzing van woningen onder de aftoppingsgrenzen aan de primaire doelgroep. Dat de wettelijk verplichte percentages niet zijn behaald, heeft geen implicaties voor het bereiken van lokale beleidsdoelstellingen, maar wel voor het voldoen aan wettelijke eisen.</li> </ul>
<b>instrumenten op basis van de Huisvestingswet</b>		
Verordening woonruimtebemiddeling (huisvestingsverordening) <ul style="list-style-type: none"> <li>• Labelen woningen voor voorrangscategorieën</li> <li>• Voorrang lokale of regionale binding: corporaties mogen bij maximaal 50% van de vrijgekomen sociale huurwoningen voorrang geven aan woningzoekenden die wonen of werken in de regio Rotterdam; bij de helft van die woningen mag voorrang worden verleend aan mensen met lokale binding.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Voorrangscategorieën: Havensteder heeft 185 woningen gelabeld voor grote gezinnen, 395 woningen voor jongeren en 1.230 voor senioren.</li> <li>• De gemeente heeft geen verordening vastgesteld die wijzigingen aan de samenstelling van de woningvoorraad reguleert.</li> <li>• Voorrang op basis van lokale of regionale binding: in 2021 vermeldde 97% van de geadverteerde woningen geen van deze voorrangskennmerken.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De gemeente heeft in het woonbeleid geen doelstellingen rondom het labelen van woningen voor doelgroepen. Wel zijn er in 2020 – 2021 prestatieafspraken over gemaakt; deze zijn behaald.</li> <li>• De gemeente heeft in het woonbeleid geen doelstellingen rondom veranderingen aan de woningvoorraad door samenvoeging of splitsing.</li> <li>• De gemeente heeft geen doelstellingen rondom lokale en regionale binding.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verordening toegang tot de woningmarkt Capelle aan den IJssel</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Opkoopbescherming in vijf wijken (per 1 januari 2023).</li> <li>• De gemeente past sinds juni 2015 artikelen 8 en 9 van de 'Rotterdamwet' toe.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Door de recente vaststelling van de verordening kan de rekenkamer niet vaststellen of opkoopbescherming wordt ingezet zoals in het beleid is beoogd. Het beleid sluit aan bij een motie om de woonvoorraad te beschermen tegen opkoop voor verhuur.</li> <li>• De 'Rotterdamwet' heeft als doel de leefbaarheid in een wijk te verbeteren, niet het verbeteren van de aansluiting tussen vraag en aanbod op de lokale woningmarkt. De doelstellingen van de wet dragen daarom ook niet concreet bij aan de beleidsdoelstellingen over vraag en aanbod van de gemeente.</li> </ul>

---

#### ruimtelijk instrumentarium

- Bestemmingsplan
  - In bestemmingsplannen kunnen streefpercentages worden opgenomen voor sociale nieuwbouw; Capelle aan den IJssel beschikt niet over een doelgroepenverordening waardoor streefpercentages voor middeldure huur niet via bestemmingsplannen kunnen worden afgedwongen.
  - Paraplubestemmingsplan Wonen: sinds januari 2023 zijn de regels rondom verkamering in Capelle geharmoniseerd middels een paraplubestemmingsplan, dat voor de hele gemeente geldt. Bewoning anders dan bewoning door één huishouden is niet toegestaan, tenzij er een omgevingsvergunning voor is afgegeven.
- Het Paraplubestemmingsplan Wonen draagt mogelijk bij aan een betere aansluiting tussen vraag en aanbod. Het tegengaan van verkamering, sluit echter niet aan op de doelstelling om meer sociale huurwoningen voor 1- en 2-persoonshuishoudens te ontwikkelen.

- 
- Gebiedspaspoort
    - Tussen 2015 en juni 2021 stelde de gemeenteraad 17 gebiedspaspoorten vast. Het zijn belangrijke sturingsdocumenten waarin de raad en andere betrokkenen spelregels formuleren rondom aantallen woningen, segmentering en ruimtelijke regels bij (her)ontwikkelingen. Opvallend is dat slechts de helft van de gebiedspaspoorten voor grotere ontwikkellocaties die de gemeente sinds 2015 vaststelde, prijssegmenteringseisen bevat.
    - Via gebiedspaspoorten kan de gemeente sturen op een betere aansluiting tussen vraag en aanbod. Het instrument sluit ook aan bij doelstellingen over herstructurering van de woningvoorraad. De gemeente zou met dit instrument echter effectiever kunnen sturen op de realisatie van bijvoorbeeld sociale of starterswoningen.

- 
- Grondbeleid
    - de gemeente heeft in de meeste gevallen een faciliterend dan wel een actief grondbeleid gevoerd
    - onteigening: in de onderzochte periode is Capelle aan den IJssel één keer overgegaan tot onteigening van een woning.
    - Met facilitair en actief grondbeleid kan de gemeente doelstellingen uit beleidsnota's behalen en een betere aansluiting tussen vraag en aanbod te realiseren.
    - Vanwege de beperkte inzet is onteigening niet of nauwelijks van invloed op de aansluiting tussen vraag en aanbod en op de bereiking van de beleidsdoelstellingen.

---

#### overig instrumentarium

- Starterslening
  - Vanaf januari 2022 tot en met september 2022 zijn er dertien aanvragen voor een starterslening goedgekeurd.
  - Het is niet precies duidelijk of startersleningen aansluiten bij de beleidsdoelstelling omdat de leeftijd van de ontvangers onbekend is. Aangenomen mag worden dat dit instrument enig positief effect heeft op de slaagkansen van jonge huishoudens, een doelgroep van beleid van het Programma Wonen.
- Blijverslening
  - Vanaf januari 2020 en januari 2023 zijn één tot twee leningen verstrekt.
  - Het instrument blijverslening is vanwege de beperkte inzet niet of nauwelijks van invloed op de aansluiting tussen vraag en aanbod en de beleidsdoelstellingen.

## 6-5 samenwerkingen in 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?*

De gemeente werkt binnen het woonbeleid nauw samen met andere partijen: met corporaties en ontwikkelaars, maar ook met andere gemeenten binnen de regio Rotterdam.

Regionale samenwerking resulteerde in een regioakkoord over herverdeling van sociale huurwoningen tussen de verschillende gemeenten. Afgesproken werd om te streven naar een 'meer evenwicht'-scenario. Dit houdt in dat regiogemeenten met veel goedkope woningen deze zouden laten afnemen en gemeenten met weinig goedkope woningen extra moeten bijbouwen. Tussen 2017 en 2030 zou de regionale sociale voorraad met 19.200 woningen mogen dalen. De sociale voorraad in Capelle aan den IJssel zou volgens het regioakkoord van 2019 tussen 2017 en 2030 idealiter afnemen van 51,7% naar 47%. De gemeente deed hierop het bod om de sociale voorraad te laten afnemen met 800 woningen te laten afnemen, waardoor de sociale voorraad 46,7% van de totale voorraad zou gaan bedragen. Opmerkelijk is dat de gemeente daarbij rekent dat in Rivium tot 2030 slechts circa 200 woningen zouden worden toegevoegd en dat er daar alleen transformatie plaats zal hebben en geen nieuwbouw. Dat laatste komt in ieder geval niet overeen met het gebiedspaspoort Rivium van een half jaar eerder.

In januari 2023 tekenden de deelnemende gemeenten, corporatie en de provincie voor een actualisatie van bovengenoemd regioakkoord. Opnieuw werd door onderzoeksbureaus voor elke gemeente een 'meer evenwicht' scenario uitgerekend, dat de gemeenten als richtsnoer zouden moeten gebruiken. Capelle bood voor dit akkoord ongeveer drie keer meer dure en middeldure woningen worden dan in het scenario gewenst. Wat betreft het sociale segment is het bod juist vier tot vijf keer kleiner dan in het scenario gewenst. De provincie Zuid-Holland heeft in een brief van maart 2023 aan de woningmarktregio aangegeven niet in te kunnen stemmen met de nieuwbouwplannen van de gemeente Capelle aan den IJssel omdat het aandeel sociaal, en met name het aandeel sociale corporatiewoningen, te laag is

### ***afspraken met corporaties***

De gemeente werkt nauw samen met woningcorporatie Havensteder, die circa 90% van de corporatiewoningen in de gemeente bezit. Dit komt mede doordat de wet de procedures voor samenwerking voorschrijft. Periodiek komen corporaties, gemeenten en huurders tot prestatieafspraken (in Capelle aan den IJssel samenwerkingsafspraken genoemd) over de meerjarige bijdrage aan het gemeentelijk woonbeleid. De rekenkamer bekeek de prestatieafspraken met Havensteder vanaf 2016 (de afspraken 2011 – 2015 zijn namelijk in 2010 gemaakt, dus ver voor de onderzoeksperiode van dit rapport). Door middel van onderling overleg en periodieke rapportages wordt de voortgang van de afspraken gemonitord. De gemeente had desgevraagd alleen voor de afspraken 2020-2021 documentatie beschikbaar waarmee het behalen van de



afzonderlijke afspraken kan worden getoetst. Daardoor blijft de doelbereiking voor de andere jaren onduidelijk. De gemeente monitort de afspraken daarmee onvoldoende.

In de samenwerkingsafspraken ging in de onderzochte periode veel aandacht uit naar de herstructurering van de Hoven II. De sloop van zo'n 300 sociale huurwoningen, gerealiseerd in 2021, moest bijdragen aan het streven om de sociale woningvoorraad te laten afnemen. Onderdeel van de afspraken was dat de woningen op enkele vastgestelde locaties in de gemeente gecompenseerd zouden worden. De eerste opleveringen op deze locaties worden volgens de recentste gemeentelijke nieuwbouwplanning in 2024 voorzien. De enige concrete, tijdgebonden samenwerkingsafpraak over compensatie-nieuwbouw die binnen de onderzoeksperiode van dit rapport valt, is de afspraak dat in 2020 de helft van de 304 gesloopte sociale woningen gecompenseerd zou zijn door sociale nieuwbouw en de andere helft in aanbouw zou zijn. Deze afspraak is niet behaald.

Ten aanzien van de beschikbaarheid en betaalbaarheid van de sociale corporatievoorraad, benoemden de partijen in de samenwerkingsafspraken voor de jaren 2016-2019 een ondergrens voor het aandeel sociale huur binnen de gemeente: deze mocht niet kleiner zijn dan 33% van de totale voorraad. Dit sluit aan bij de Woonvisie 2013-2020 doelstelling. Vanaf 2019 is dit in het Programma Wonen en de samenwerkingsafspraken vanaf 2020 gewijzigd in het absoluut getal van minimaal 10.000 sociale corporatiewoningen. Het benoemen van een absoluut aantal in plaats van een percentage, betekent dat de omvang van de corporatievoorraad niet hoeft mee te groeien met de totale woningvoorraad. Tegelijkertijd voorziet de gemeente een bevolkingsgroei van mogelijk 13.000 inwoners (zie paragraaf 2-5-4). Desgevraagd kan de gemeente niet verklaren waarom de corporatievoorraad niet mee zou moeten groeien maar in absolute zin even groot moet blijven (en dus relatief kleiner moet worden).

De regionale afspraak uit 2019 om ten minste 75% van de vrijkomende sociale corporatievoorraad toe te wijzen aan de primaire doelgroep is in 2019, 2020 en 2021 in Capelle niet behaald. De prestatieafspraken dat 70% van Havensteders Capelse sociale voorraad onder de tweede aftoppingsgrens geprijsd is, werd in 2020 en 2021 wel behaald. Ook werd in deze jaren aan de afspraak voldaan dat minstens een kwart van Havensteders eengezinswoningen (afgezien van de vrijesector-woningen) onder de tweede aftoppingsgrens geprijsd blijft. De woonvisie 2013-2020 noch het programma Wonen bevatten duidelijke gekwantificeerde doelstellingen voor middenhuur in Capelle aan den IJssel, en hieraan werden dan ook geen prestatieafspraken gewijd wat betreft aan te bieden woningen. De partijen namen zich wel voor de behoefte te gaan onderzoeken.

De gemeente heeft in haar beleidsstukken geen doelstellingen over het verlenen van voorrang aan mensen uit Capelle die een sociale huurwoning zoeken ten opzichte van andere woningzoekenden. Wel is er in 2021 een pilot gestart met het verlenen van voorrang aan woningzoekenden met een lokale binding. De pilot leidde dat jaar tot 13 advertenties waarin voorrang voor lokale woningzoekenden werd aangekondigd en tot 11 nieuwe verhuringen waarin de voorrang ook daadwerkelijk toegepast is.

#### *afspraken met marktpartijen*

Capelle aan den IJssel geeft de voorkeur aan sturing op nieuwbouw door middel van samenwerkingsafspraken met private partijen, in plaats van bijvoorbeeld regels over

segmentering die zijn opgenomen in het bestemmingsplan. Hiervoor maakt de gemeente gebruik van gebiedspaspoorten (zie paragraaf 4-3-4) en anterieure overeenkomsten waarin zij eisen kan opnemen aan bijvoorbeeld de segmentering van nieuwbouw.

Sinds april 2021 heeft de gemeente zelfbewoningsplicht voor alle nieuwbouwwoningen ingevoerd. Ook geldt sinds 2021 een vijfjarig anti-speculatiebeding voor alle nieuwbouwwoningen tot de NHG-grens (€ 325.000 in 2021). Beide zaken dienen door de ontwikkelaars in koopakten te worden vastgelegd. Deze maatregelen gelden niet voor transformatieprojecten. De gemeente houdt niet centraal bij voor hoeveel woningen de instrumenten werden ingezet.

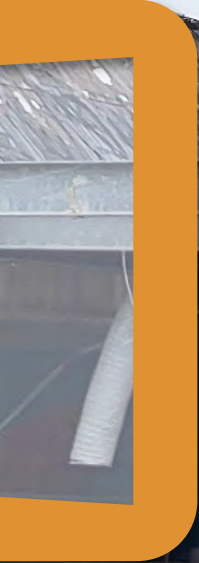
De gemeente kan als zij eigen grond verkoopt, ook via aanbestedingseisen afspraken organiseren met marktpartijen. Sinds 2015 heeft de gemeente op in totaal elf nieuwbouwlocaties grond verkocht. Op slechts vier van deze nieuwbouwlocaties zijn sociale woningen gerealiseerd. De rekenkamer concludeert dat de gemeente de verkoop dus beperkt benut om te eisen dat sociale woningbouw werd gerealiseerd om bij te dragen aan meer spreiding van de sociale voorraad over de gemeente.

Rivium is met 5.000 geplande woningen veruit de grootste nieuwbouwlocatie. In het Programma Wonen uit 2019 wordt aangegeven dat dit voor 2025 zal worden gerealiseerd. Het gebiedspaspoort uit 2020 geeft als kader mee dat de 5.000 woningen voor minimaal 10% uit sociale woningen zullen bestaan, voor minimaal 50% uit middeldure woningen en voor maximaal 40% uit dure woningen. De prijssegmentering van het gebiedspaspoort sluit niet aan op het Programma Wonen en de Capelle Bouwt Aan De Stad-monitor 2020. Deze afwijkende segmentering maakt het moeilijk de plannen voor Rivium te relateren aan de doelstellingen van de gemeente over woningontwikkeling voor de verschillende doelgroepen van beleid.

Het raadsvoorstel uit 2019 bij het gebiedspaspoort 2.0 voor Rivium, gaf aan dat er vanaf 2021 omgevingsvergunningen zouden worden aangevraagd voor de verschillende deelprojecten. Zo ver is het op het moment van schrijven van dit rapport nog niet. Dat de nieuwbouw in Rivium niet in 2022 zou beginnen, maar op zijn vroegst in 2027, werd voor de gemeente zo'n drie jaar geleden duidelijk. Dit was voor de gemeente geen aanleiding om de uitbreidingsdoelstelling van het Programma Wonen bij te stellen, ondanks dat het onhaalbaar is om voor 2025 7.000 nieuwe woningen te realiseren zonder Rivium.

De gemeente heeft sinds maart 2020 een coördinatieverordening, die nodig is om de zogeheten coördinatie-regeling te kunnen gebruiken. Met die regeling kan de gemeente over meerdere aanvragen in een ruimtelijk project een gezamenlijk besluit nemen. Ook worden eventuele gerechtelijke procedures in één zaak behandeld. Dit versnelt het uitvoeringsproces. De regeling is op het moment van schrijven twee keer toegepast, voor in totaal 39 woningen.







# ***bijlagen***



## **bijlage 1 onderzoeksverantwoording**

### **inleiding**

Dit rapport is het laatste in een reeks van afzonderlijke onderzoeken naar woonvisies in vijf gemeenten waar de Rekenkamer Rotterdam ook als rekenkamer fungeert, namelijk Albrandswaard, Barendrecht, Lansingerland, Rotterdam en Capelle aan den IJssel. Deze reeks was voor de rekenkamer aanleiding om de afzonderlijke onderzoeken te bundelen tot een onderzoeksprogramma woonvisie. De laatste publicatie in dit onderzoeksprogramma wordt een overkoepelend rapport met daarin een synthese van het onderzoeksprogramma, met daarin onder meer vergelijkingen tussen de regiogemeenten.

### **wijzigingen ten opzichte van onderzoeksopzet**

De onderzoeksopzet voor het rapport over Capelle aan den IJssel is op 20 september 2021 gepubliceerd. 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 Capelse woningmarkt?*

Het gaat hierbij om inzicht in de omvang en samenstelling van de Capelse woningvoorraad en in de samenstelling van de Capelse huishoudens naar inkomen.

Voorts wil de rekenkamer onderzoeken of het gemeentelijk instrumentarium past bij de opgave. Hierbij horen de volgende deelvragen:

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?*

Zoals hierboven beschreven hangt veel af van de gemeentelijke afspraken met externe partijen en de uitvoering daarvan. Hierbij horen de volgende deelvragen:

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?*

Ten slotte wil de rekenkamer weten of tijdens de uitvoeringsperiode van de huidige woonvisie het ingezette beleid de aansluiting uiteindelijk heeft verbeterd.



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:

rolverdeling binnen het woonbeleid

1 *Wat is de rolverdeling tussen overheden binnen het woonbeleid en welke formele positie heeft de gemeente daarin?*

2 *Hoe geven het rijk, de provincie Zuid-Holland, het Samenwerkingsverband Wonen regio Rotterdam en de gemeente Capelle aan den IJssel invulling aan het woonbeleid?*

ontwikkeling van vraag en aanbod

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?*

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?*

#### **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 Capelle aan den IJssel gesproken. In totaal zijn er negen personen geïnterviewd tijdens vier interviews. Binnen de gemeente is gesproken met zeven medewerkers. Buiten de gemeente is gesproken met twee personen van een woningcorporatie.

#### **analyse CBS-microdatabestanden ten behoeve van ontwikkeling vraag en aanbod**

Voor de beantwoording van deelvraag 3 is gebruik gemaakt van zogeheten microdatabestanden van het Centraal Bureau voor de Statistiek (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**

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 heeft de rekenkamer de informatie gebruikt uit de WOZ, de Waarde Onroerende Zaken, zoals deze door gemeenten voor elke onroerende zaak jaarlijks 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 normaliter gepeild op basis van transacties van vergelijkbare woningen in het jaar voorafgaand aan de waardepeildatum. Dit houdt dus in dat de WOZ-waarde altijd enige vertraging heeft op de huidige marktwaarde: de WOZ-waarde in het analysejaar 2019 heeft een peildatum 1-1-2019, heeft een waardepeildatum 1-1-2018 en de taxatie is gebaseerd op transacties vóór 1-1-2018. De rekenkamer heeft ervoor gekozen studentenhuishoudens en huishoudens in instellingen, inrichtingen en tehuizen buiten de analyse te houden. Daarvoor is de analyse voor de vijf gemeenten gestandaardiseerd. De gemeente Rotterdam heeft namelijk cijfers over deze doelgroepen buiten haar eigen woonbeleid gelaten.

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 €)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
10	€ 18.672	18796	19361	19492	19812	20163	20632	21254	21898
20	€ 25.083	25206	25775	25853	26240	26720	27391	28280	29130
30	€ 31.925	32001	32569	32677	33207	33881	34802	36012	37146
40	€ 40.400	40484	41132	41155	41876	42861	44073	45597	47000
50	€ 50.078	50265	51080	51022	52059	53446	55061	57007	58774
60	€ 61.181	61541	62631	62542	64002	65939	68079	70641	72926
70	€ 74.148	74809	76302	76151	78125	80672	83258	86602	89481
80	€ 91.049	92106	94239	93889	96542	99839	102911	107092	110769
90	€ 118.371	120030	123655	122477	126300	131053	134689	140236	145290

bron: CBS, bewerking door rekenkamer

Vervolgens zijn deze landelijke grenzen toegepast op de Capelse situatie, waarmee inzichtelijk is gemaakt hoe Capelle aan den IJssel 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 €)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
10	115.000	110.000	104.000	100.000	100.000	102.000	107.000	115.000	125.000
20	138.180	133.000	125.000	122.000	122.000	125.000	131.000	142.000	155.000
30	158.000	152.000	144.000	140.000	141.000	145.000	152.000	165.000	179.000
40	177.000	171.000	161.000	157.000	159.000	164.000	172.000	186.000	204.000
50	198.000	190.000	179.000	175.000	177.000	183.000	194.000	210.000	230.000
60	220.000	212.000	200.000	196.000	199.000	206.000	219.000	238.000	260.000
70	250.000	240.000	227.000	222.000	226.000	236.000	251.000	272.000	298.000
80	297.000	286.000	269.000	263.500	268.000	280.000	298.000	322.000	352.000
90	389.000	373.000	351.000	343.000	348.000	364.000	386.000	415.000	450.000

bron: CBS, bewerking door rekenkamer

Vervolgens zijn ook deze landelijke grenzen toegepast op de Capelse situatie, waarmee inzichtelijk is gemaakt hoe Capelle aan den IJssel 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 waardepiekmoment. Deze woningen kunnen dus, mede door de vertraging in de WOZ-waarden, in de data een waarde hebben die lager is dan de waarde van de

uiteindelijke woning. In de CBS data kan niet gefilterd worden op in aanbouw zijnde woningen op het waardepeilmoment; hier is dus in de analyse van de rekenkamer niet op gecontroleerd.

#### **samenstelling onderzoeksteam en interne procedure/organisatie**

Het onderzoek is uitgevoerd door mevrouw Yiman Fung (projectleider tot juli 2022), mevrouw Eva Bosch (projectleider per juli 2022), de heer Guido van Eijck (onderzoeker tot medio mei 2022), de heer Geerd Struik (onderzoeker per juli 2022) en mevrouw Nikki Catlender (onderzoeker per juli 2022).

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 Samantha Langendoen, mevrouw Simone Luijk, mevrouw Ikram Taouanza, mevrouw Daisy de Vries en de heer Kees de Waijer. Daarnaast heeft er overleg plaatsgevonden met de directeur (mevrouw Marjolein van Asselt) over alle onderdelen van het rapport. Alle stukken zijn intern op de kwaliteit getoetst (conform richtlijnen zoals opgenomen in het kwaliteitshandvest van de Rekenkamer Den Haag, de Rekenkamer Metropool Amsterdam, de Randstedelijke Rekenkamer, de Rekenkamer Rotterdam en de Rekenkamer Utrecht en het onderzoekshandboek van de Rekenkamer Rotterdam) 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 een woningcorporatie. De gegevens die tijdens het onderzoek van deze medewerkers zijn opgeslagen, zijn naam, functie en zakelijke contactgegevens. Na afronding van het onderzoek worden deze gegevens vernietigd.

Daarnaast heeft de rekenkamer in dit onderzoek statistische analyses verricht op bestanden van het CBS, waaronder zogeheten microdata: gegevens op persoons-, adres- en huishoudensniveau. Dit is gedaan conform de privacybepalingen en -toetsing van het CBS.

Alle persoonsgegevens in dit onderzoek zijn verwerkt conform de bepalingen van de AVG, het daarop gebaseerde privacybeleid van de rekenkamer en het protocol verwerking persoonsgegevens Rekenkamer Rotterdam – gemeente Rotterdam (zie verschillende documenten op <https://rekenkamer.rotterdam.nl/informatie/omgang-gevoelige-informatie>). De rekenkamer heeft deze verwerkingen opgenomen in haar verwerkingsregister.

#### **procedures**

De opzet van het onderzoek is op 20 september 2021 gepubliceerd en ter kennisname aan de raad verstuurd. De voorlopige onderzoeksresultaten zijn opgenomen in de conceptnota van bevindingen. Deze is op 6 maart 2023 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 4 april 2023 voor bestuurlijk wederhoor voorgelegd aan het college van B en W. Op 11 mei 2023 heeft de rekenkamer de reactie van het college 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 openbaar.

## bijlage 2 bronnenlijst

### gemeentelijke documenten

- College Capelle aan den IJssel, 'Met het oog op morgen. Coalitieakkoord 2018-2022', ongedateerd.
- College Capelle aan den IJssel, 'Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst. Coalitieakkoord 2021 – 2025', 15 december 2021.
- College Capelle aan den IJssel, 'Voor Capelle denken, durven, doen. Coalitieakkoord 2014-2018', ongedateerd.
- College Capelle aan den IJssel, besluit 'Zelfbewoningsplicht en anti-speculatiebeding', 6 april 2021.
- College Capelle aan den IJssel, 'Collegebrief', 17 januari 2023.
- College Capelle aan den IJssel, raadsbrief 'Beantwoording vragen ex artikel 38 van het Reglement van Orde over zorgplicht de Hoven', 4 oktober 2019.
- College Capelle aan den IJssel, raadsvoorstel 'Coördinatieverordening gemeente Capelle aan den IJssel 2020', 23 maart 2020.
- College Capelle aan den IJssel, raadsvoorstel 'Toepassen coördinatie-regeling Wro project Capelse-/Bermweg', 27 september 2021.
- College Capelle aan den IJssel, raadsvoorstel 'Vaststelling bestemmingsplan Bermweg 504', 13 december 2016.
- College Capelle aan den IJssel, raadsvoorstel 'Voorstel inzake aanvraag Wet Bijzondere Maatregelen Grootstedelijke Problematiek (WBMGP) voor de buurten: de Hovenbuurt, de Hoeken, de Opera- en de Gebouwenbuurt', 24 februari 2015.
- College Capelle aan den IJssel, raadsvoorstel 'Voorstel inzake kaderstelling door gemeenteraad en de te volgen ruimtelijke ordeningsprocedure in gebiedsontwikkeling nieuwe stijl', 15 maart 2016.
- College Capelle aan den IJssel, raadsvoorstel 'Voorstel tot actualisering Nota Grondbeleid', 5 februari 2018.
- College Capelle aan den IJssel, raadsvoorstel 'Voorstel tot indienen onteigeningsverzoek Kanaalweg 55', 19 maart 2019.
- Gemeente Capelle aan den IJssel en [naam ontwikkelaar geanonimiseerd door gemeente], 'Anterieure overeenkomst Bermweg 276a, ongedateerd.
- Gemeente Capelle aan den IJssel en Com. wonen, 'De prestatieafspraken 2011-2015', 27 juni 2011.
- Gemeente Capelle aan den IJssel en Havensteder, 'Monitoring Samenwerkingsafspraken 2021-2022', 11 maart 2021.
- Gemeente Capelle aan den IJssel en Puka Mient B.V., 'Anterieure overeenkomst Herontwikkeling Mient-Midden', ongedateerd.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Bekendmakingen 30 november 2022', verkregen op 20 december 2022 via <https://www.capelleaandenijssel.nl/bekendmakingen-30-november-2022>.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Bestemmingsplan Couwenhoek Wonen', september 2016.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Bestemmingsplan Hoven II', 5 juni 2018.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Bestemmingsplan Kavel 4K1', ongedateerd.

- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Capelle bouwt aan de stad-monitor 2021', 8 juni 2021.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Capelle bouwt aan de stad-monitor 2022', 31 mei 2022.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Collegebrief', 10 november 2022.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Collegevoorstel Gebiedspaspoort 2.0 Rivium', 19 mei 2019.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Concept-gebiedspaspoort Hoven II', 4 september 2015.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Evaluatie Wbmgp (Rotterdamwet)', ongedateerd.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Evaluatie Woonvisie 2013-2020, Parkstad naast economische motor', ongedateerd.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Evaluatie woonvisie 2013-2020', ongedateerd.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Gebiedspaspoort Blinkert', november 2018.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Gebiedspaspoort Meeuwensingel', 29 mei 2017.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Gebiedspaspoort Rivium 2.0', 29 september 2020.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Gebiedspaspoort Rubenssingel', 1 februari 2016.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Gebiedsvisie Landelijk Capelle. Bijeenkomst 20 juni 2017 – ontwikkelaars', ongedateerd.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Grondprijzenbrief 2016', verkregen via <https://docplayer.nl/22210728-Het-college-van-capelle-aan-den-ijssel-heeft-op-8-december-2015-besloten-de-grondprijzenbrief-2016-met-kenmerk-747885-vast-stellen.html>, op 24 januari 2023.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Grondprijzenbrief 2018', verkregen via <https://docplayer.nl/114513880-Gemeentebld-nr-grondprijzenbrief-december-officiële-uitgave-van-de-gemeente-capelle-aan-den-ijssel.html>, 24 januari 2023.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Grondprijzenbrief 2020', verkregen via <https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR635964>, op 24 januari 2023
- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Grondprijzenbrief 2022', verkregen via <https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR672047/1>, op 24 januari 2023.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Jaarstukken 2021', 25 mei 2022.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Meerjarenprogramma Stadsontwikkeling en Stadsbeheer 2019-2023', juni 2019.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Monitoring Samenwerkingsafspraken 2021-2022', 11 maart 2021.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Nota grondbeleid 2018', februari 2018.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Nota grondbeleid 2018', februari 2018.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Nota grondbeleid, grond voor vooruitgang', 4 februari 2011.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Onderbouwing invoering opkoopbescherming Capelle aan den IJssel', ongedateerd.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Ontwikkel- en koopovereenkomst herontwikkeling De Blinkert', 26 maart 2021.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Paraplubestemmingsplan Wonen', 27 september 2022.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Projectenboek 2013', 16 september 2013.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Raadsvoorstel Verordening toegang tot de woningmarkt Capelle aan den IJssel 2023', 14 november 2022.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Selectieleidraad Herontwikkeling plangebied De Blinkert te Capelle aan den IJssel', 2019.



- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Selectieleidraad herontwikkeling plangebied De Blinkert', oktober 2019.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Sterk en verbindend. Parkstad naast economische motor. Stadsvisie 2030'.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Transformatieleidraad 2.0', 25 maart 2020.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Tussentijdse Evaluatie Rotterdamwet', mei 2021.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Urgentieverklaring woningzoekende aanvragen', verkregen op 5 december 2022 via <https://www.capelleaandenijssel.nl/urgentieverklaring-woningzoekende-aanvragen>.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Verordening blijverslening Capelle aan den IJssel 2019', 16 december 2019.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Verordening Starterslening Capelle aan den IJssel', 2021, verkregen via: <https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR664298/1>.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Verordening toegang tot de woningmarkt Capelle aan den IJssel 2019', 6 juni 2019, verkregen via <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/gmb-2023-5035/>.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Verordening toegang tot de woningmarkt Capelle aan den IJssel 2023', 14 november 2022.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Verordening Woonruimtebemiddeling 2020', 10 juni 2020.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Voorjaarsnota 2018', mei 2018.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Woningbouwplanning projectenboek 2018', mei 2018.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Woonvisie 2013-2020. Parkstad naast economische motor', februari 2013.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, collegebrief 'Besluitenlijst B&W vergadering', 23 november 2021.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, collegebrief 'Stand van zaken opkoopbescherming in Capelle', 30 juni 2022.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, Havensteder en huurdersvereniging, prestatieafspraken 2016-2017, 2018-2019 en 2020-2021.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, Havensteder, Huurdersraad, 'Samenwerkingsafspraken 2022 t/m 2023', 29 november 2021.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, raadsvoorstel 'Verordening Starterslening Capelle aan den IJssel 2021', 8 november 2021.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, verslag 'Commissievergadering Stadsontwikkeling en -beheer', 13 september 2022.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, website 'Wij willen dit, het Nieuwe Rivium', verkregen op 13 februari 2023 via <https://wijwillendit.nl/capelle-aan-den-ijssel/project/het-nieuwe-rivium>.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Bespreekmemo Woningbouwopgave Capelle aan den IJssel', 19 januari 2023
- Gemeenteraad Capelle aan den IJssel, 'Verslag van de gecombineerde vergadering van de commissies Bestuur Veiligheid en Middelen en Samenleving en Economie', vergadering van 28 juni 2018.
- Gemeenteraad Capelle aan den IJssel, motie 'Capelse woningen willen wij niet als verdienmodel', 9 november 2020.
- Gemeenteraad Capelle aan den IJssel, motie 'Houd huizen met tuin bereikbaar voor sociale huurders', 14 november 2014
- Gemeenteraad Capelle aan den IJssel, motie 'Stop verkamering en (onder)verhuur van gezinswoningen', 9 november 2020.

- Huurdersraad Capelle aan den IJssel, Havensteder, Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Samenwerkingsafspraken 2016 t/m 2017', 2015.
- Huurdersraad Capelle aan den IJssel, Havensteder, Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Samenwerkingsafspraken 2018 t/m 2019', 2017.
- Huurdersraad Capelle aan den IJssel, Havensteder, Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Samenwerkingsafspraken 2020 t/m 2021', 2019.
- Huurdersraad Capelle aan den IJssel, Havensteder, Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Samenwerkingsafspraken 2022 t/m 2023', 2021.
- Leefbaar Capelle, CDA en SP, motie 'Zelfbewoningsplicht voor voormalige huurwoningen', 9 november 2020.
- Leefbaar Capelle, motie 'Toepassen van de Rotterdamwet', 17 december 2013.

#### overige documenten

- ABF Research, 'Naar een meer evenwichtige Regio Rotterdam. Actualisatie studie', 17 november 2021.
- ABF Research, 'Naar een meer evenwichtige regio Rotterdam', mei 2018.
- ABF Research, 'Woningmarktverkenning Capelle aan en IJssel 2017-2013', april 2018.
- Aedes, 'Toewijzingsregels veranderen 1 januari 2022', verkregen op 20 december 2022 via <https://aedes.nl/huurbeleid-en-betaalbaarheid/toewijzingsregels-veranderen-1-januari-2022>.
- Atta Makelaars, 'Rive tower', geraadpleegd op 24 januari 2023 via: <https://atta.nl/nieuwbouw/rive-tower-1-rental-apartments-capelle-aan-den-ijssel/>.
- 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>.
- 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>.
- CBS, tabel regionale kerncijfers, 'Waarde onroerende zaken', 31 maart 2022.
- College Albrandswaard, raadsbrief 'Aanbieding nieuwe woningbehoefteraming regio Rotterdam', 14 december 2021.
- Gedeputeerde Staten provincie Zuid-Holland, 'Visie op Zuid-Holland. Provinciale structuurvisie', 27 november 2012.
- Gedeputeerde Staten provincie Zuid-Holland, brief 'Besluit subsidieplafonds 2021 diverse subsidieregelingen woningbouw Zuid-Holland', 19 januari 2021.
- Gedeputeerde Staten provincie Zuid-Holland, brief 'Informatie voortgang proces woonregio Rotterdam naar aanleiding van de regionale woonvisie 2017', 23 februari 2018.
- Gedeputeerde Staten Provincie Zuid-Holland, Brief 'Beoordeling Regioakkoord Rotterdam 2022', 16 maart 2023.
- Gemeente Amsterdam, 'Huisvestingsverordening Amsterdam 2020', 15 oktober 2019.
- Gemeente Rotterdam, 'Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2020', 27 mei 2021.
- Gemeente Rotterdam, 'Monitor woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2021', 17 juni 2022.
- Gemeente Rotterdam, 'Feitenkaart Aandachtsgroepen volkshuisvestingsbeleid Rotterdam en regio 2010'.
- Hochstenbach, C., Uitermark, J., & van Gent, W., 'Evaluatie effecten Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek ("Rotterdamwet") in Rotterdam', 2015.
- 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.
- Mahler vastgoed, brief 'Verzoek om toepassen coördinatie-regeling Wet ruimtelijke ordening', 19 mei 2021.
- Minister van BZK, besluit met kenmerk 2019-0000289129, 13 juni 2019.
- Minister van BZK, kamerbrief 'Huurbeleid', 8 juni 2017.
- Minister van BZK, kamerbrief 'Landelijke evaluatie Wbmgp; selectieve woningtoewijzing', 12 augustus 2021.
- Minister van BZK, Kamerstuk 33 659 'Wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen en enkele andere wetten in verband met de afschaffing van de plusregio's', 19 juni 2013.
- Minister van VROM, 'Regeling huurtoeslaggrenzen 2023', 17 november 2022.
- Minister van VROM, 'Regeling indexeringsbedragen per 1 januari 2023', 2 december 2022.
- Minister van VROM, brief aan de Tweede Kamer inzake 'Nationale Woon- en Bouwagenda en programma Woningbouw', 11 maart 2022.
- Ministerie van BZK en VROM, 'Nationale woon- en bouwagenda, maart 2022.
- Ministerie van BZK, 'Bouwbesluit online 2012', verkregen op 29 november 2022 via <https://rijksoverheid.bouwbesluit.com/Inhoud/docs/norm/nen2580-2007>).
- Ministerie van BZK, 'Kamerbrief regulering middenhuur', 9 december 2022.
- Ministerie van BZK, 'Locaties woningbouwimpuls', verkregen op 19 juli 2021 van <https://ez.maps.arcgis.com/apps/webappviewer/index.html?id=ca16054497b144409162953b93bb82a1>.
- Ministerie van BZK, 'Projecten woningbouwimpuls', verkregen op 17 december 2021 van <https://www.woningmarktbeleid.nl/onderwerpen/woningbouwimpuls/projecten-woningbouwimpuls>.
- Ministerie van BZK, 'Rapportage IBW 2022', 2022.
- Ministerie van BZK, Aedes, Bouwend Nederland, e.a., 'Nationale Woonagenda 2018-2021', 23 mei 2018.
- Ministerie van BZK, kamerbrief 'provinciale woningbouwafspraken 2022-2030', 13 oktober 2022.
- Ministerie van BZK, 'Programma Woningbouw 2022-2026', maart 2022.
- Ministerie van VWS, 'Kamerbrief met reactie op initiatiefnota over wonen en ouderenzorg', 23 november 2020.
- Open Overheid, 'Omgaan met Bouwbesluit 2012', verkregen op 29 november 2022 via <https://open.overheid.nl/repository/ronl-97605ac1-57c9-48fd-9839-e54c1edf0717/1/pdf/praktijkboekbouwbesluit2012/>.
- Planbureau voor de Leefomgeving, 'Middeninkomens op de woningmarkt', november 2017.
- Platform 31, '80-10-10 toewijzing', verkregen op 20 december 2022 via <https://www.platform31.nl/wat-we-doen/kennisdossiers/kennisdossier-woningmarkt/80-10-10-toewijzing>.
- Provincie Zuid-Holland, 'Vliegende brigade Zuid-Holland woningbouw', 2022, verkregen via <https://www.zuid-holland.nl/loket/subsidies/subsidies/vliegende-brigade-zuid-holland-woningbouw/>.
- Provincie Zuid-Holland, 'Woonvisie 2011-2020 Provincie Zuid-Holland', 2011.

- Provincie Zuid-Holland, brief 'Beoordeling proces passend aanbod sociale voorraad Rotterdamse regio', 19 maart 2019.
- Provincie Zuid-Holland, brief 'Inzet bij de beoordeling van de nu regionale woningmarktafspraken regio Rotterdam', 20 november 2018.
- Randstedelijke Rekenkamer, 'Eindrapport 'Bouwen aan regie: onderzoek naar de provinciale rol op het gebied van wonen', bijlage 'overzicht rolverdeling wonen', december 2019.
- Regio Rotterdam, 'Verordening Woonruimtebemiddeling regio Rotterdam 2020', Artikel 2.3.2, ongedateerd.
- Rekenkamer Albrandswaard, 'Bouwen voor elkaar', november 2022.
- Rekenkamer Lansingerland, 'Bouwen in beweging', juli 2022.
- Rekenkamer Rotterdam, 'thuis in cijfers, onderzoek naar woonbeleid Rotterdam', 9 september 2022.
- RIGO Research en Advies, 'Eindrapport analyse gemeentelijke biedingen', 7 november 2022.
- RIGO Research en Advies, 'Evaluatie Huisvestingswet 2014. Instrumenten voor het lokale huisvestingsbeleid', 17 mei 2020.
- RIGO Research en Advies, 'Schaarste in de regio Rotterdam. Bouwstenen bij de nieuwe huisvestingsverordening', 14 januari 2015.
- RIGO Research en Advies, 'Selectieve woningtoewijzing Landelijke evaluatie van artikel 8, 9 en 10 van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek', 29 maart 2021.
- RIGO Research en Advies, hoofdlijnennotitie 'Actualisatie Verordening woonruimtebemiddeling regio Rotterdam', 21 november 2019.
- RIGO Research en Advies, quickscan 'Instrumentarium sturing op woonbeleid, provincie Zuid-Holland', 31 mei 2017.
- Rijksdienst voor Ondernemend Nederland, 'Woningbouwimpuls voor gemeenten', verkregen op 25 september 2020 van <https://www.rvo.nl/subsidie-en-financieringswijzer/woningbouwimpuls>.
- Rijksoverheid, 'Aan de slag met de omgevingswet', geraadpleegd op 23 februari 2023 via <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl>.
- Rijksoverheid, 'Huisvestingswet 2014, Artikel 2', ongedateerd.
- Rijksoverheid, 'Nota van wijzigingen Wet maatregelen middenhuur', 31 januari 2019.
- Rijksoverheid, 'Overdrachtsbelasting', geraadpleegd op 25 september 2020 via <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/belastingplan/belastingwijzigingen-voor-ons-allemaal/overdrachtsbelasting>.
- Rijksoverheid, 'Rijksbegroting 2020, VII Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties', ongedateerd.
- Rijksoverheid, 'Snel zekerheid nodig over startdatum Omgevingswet', verkregen op 17 februari 2023 via <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2023/01/26/rijk-medeoverheden-en-bedrijfsleven-snel-zekerheid-nodig-over-startdatum-omgevingswet>.
- Rijksoverheid, 'Woningwet 2015 in vogelvlucht', verkregen via <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2015/03/17/woningwet-2015-in-vogelvlucht>.
- Stadsregio Rotterdam, 'Op weg naar een gezonde woningmarkt. Verstedelijkingsscenario 2020 Regio Rotterdam', augustus 2010.
- Stadsregio Rotterdam, 18 woningbouwcorporaties en 17 projectontwikkelaars, 'woonvisie Regio Rotterdam 'Dat spreken we af', februari 2014.

- Stimuleringsfonds Volkshuisvesting, verkregen op 8 februari 2023 via <https://www.svn.nl/starterslening>.
- SvWvR, 'Bestuursvereenkomst Samenwerkingsverband Wonen regio Rotterdam 2020', ongedateerd.
- SvWvR, 'Dat spreken we af! Actualisatie. Woningmarktstrategie & woonvisie Regio Rotterdam 2014 tot 2020', 28 juni 2017.
- SvWvR, 'Financiële consequenties samenwerkingsverband', 10 oktober 2019.
- SvWvR, 'Geactualiseerd regioakkoord 2022, nieuwe woningmarktafspraken regio Rotterdam', 27 januari 2023.
- SvWvR, brief 'Aanbieding nieuwe woningbehoefteraming regio Rotterdam', 19 november 2021.
- SvWvR, brief inzake 'Urgentie van Actualisatie RA', 24 juni 2022.
- SvWvR, corporaties en provincie Zuid-Holland, 'Regioakkoord, Nieuwe Woningmarktafspraken Regio Rotterdam', 23 januari 2019.
- SvWvR, 'Notitie voor stuurgroep wonen', 30 augustus 2022.
- Twynstra Gudde, 'Evaluatie toepassing artikel 8 Rotterdamwet', 6 november 2017.
- Van Middelkoop, M. & Schilder F., 'Middeninkomens op de woningmarkt, Ruimte op een krap speelveld', Planbureau voor de Leefomgeving: Den Haag, 2017.
- VNG en RIGO, 'Betaalbaarheid van wonen', 2014.
- VNG, 'Grondbeleid', 2022, verkregen via <https://www.vng.nl/rubrieken/onderwerpen/grondbeleid>.
- VNG, 'Huisvestingswet', verkregen op 29 maart 2022 van: <https://vng.nl/rubrieken/onderwerpen/huisvestingswet>.
- VVD, CDA, D66 en ChristenUnie, 'Vertrouwen in de toekomst. Regeerakkoord 2017-2021', 10 oktober 2017.

## bijlage 3 begrippenlijst

tabel C: begrippenlijst

begrip	Omschrijving
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%.
anterieure overeenkomst	In een anterieure overeenkomst leggen de gemeente en een particuliere partij afspraken vast over het ontwikkelen van een perceel dat eigendom is van de particuliere partij. In de overeenkomst worden afspraken gemaakt over onder meer de bijdrage van de particuliere partij aan de kosten die de gemeente maakt om de ontwikkeling mogelijk te maken. In de overeenkomst kunnen ook afspraken opgenomen worden over de segmentering van woningen. Een anterieure overeenkomst wordt gesloten in de beginfase van een ontwikkeling.
betaalbare woningen	Een gemeente kiest zelf de definitie van wat betaalbare woningen zijn. Meestal wordt met betaalbare woningen bedoeld op sociale huurwoningen, middeldure huurwoningen tot € 1.000 en koopwoningen tot de NHG-grens. De definities die de gemeente Capelle aan den IJssel hanteert staan in paragraaf 3-2-3.
deciel	Een deel van een set gegevens die verdeeld is in tien gelijk delen. Een deciel is dus altijd 10% van het totaal.
dure scheefwonders	Mensen met een te laag inkomen voor de huur van hun woning.
EC-doelgroep	Het totaal van de primaire en secundaire doelgroep (zie hieronder). Het begrip 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.
goedkope scheefwonders	Mensen met een te hoog inkomen voor de huur van hun woning .
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 € 442,46 (prijsspeel 2021).
liberalisatiegrens	De liberalisatiegrens is de bovengrens van de huurprijs 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.
Markttoetsprocedure	De markttoetsprocedure houdt in dat de gemeente eerst een marktverkenning doet om te onderzoeken of private marktpartijen met name woningen in het middeldure segment willen bouwen. In de praktijk betekende deze markttoetseis dat corporaties helemaal niet meer bouwden voor middenhuur, omdat de gemeentelijke procedure vrijwel nooit werd opgestart.
Omgevingsplan	Het omgevingsplan bevat alle regels voor de (fysieke) leefomgeving op lokaal niveau. Met het in werking treden van de Omgevingswet (die volgens de meest recente deadline op 1 januari 2024 ingaat) worden de diverse bestemmingsplannen en beheersverordeningen van



	gemeenten teruggebracht naar omgevingsplannen. Er wordt in principe één omgevingsplan per gemeente vastgesteld.
passendheidsnorm of passend toewijzen	De Woningwet verplicht corporaties om aan minimaal 95% van de huishoudens in de primaire doelgroep een woning onder de aftoppingsgrens toe te wijzen.
primaire doelgroep	Dit zijn huishoudens met recht op huurtoeslag. In 2021 waren dit huishoudens met een verzamelinkomen tot € 32.200.
secundaire doelgroep	De secundaire doelgroep bestaat uit huishoudens die geen recht hebben op huurtoeslag, maar waarvan het inkomen wel onder de 'EC-grens' valt. Ook deze huishoudens komen in aanmerking voor een sociale huurwoning van een woningcorporatie. In 2021 waren dit huishoudens met een verzamelinkomen tussen € 32.200 euro en € 40.024 euro.
sociale voorraad	In de regio Rotterdam vormt de sociale voorraad het totaal van sociale corporatiewoningen, sociale huurwoningen in particuliere bezit en goedkope koopwoningen (in 2020 was dit een maximale WOZ-waarde van € 180.000). In het kader in paragraaf 3-2-5 wordt dit begrip verder toegelicht.
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 (prijsspeil 2021). 10% mag naar huishoudens met een inkomen tussen 40.024 euro en 44.655 euro en 10% mag naar de hogere inkomens. In 2022 verdween 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.
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

tabel 6-3: afkortingen en betekenis

afkorting	betekenis
BAG	Basisregistratie Adressen en Gebouwen
BZK	Ministerie van Binnenlandse Zaken
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
EC	Europese Commissie (zie begrippenlijst)
NHG	Nationale Hypotheek Garantie
OBI	Onderzoek en Business Intelligence (voorheen: Centrum voor Onderzoek en Statistiek)
SVn	Stimuleringsfonds Volkshuisvesting
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")
WBV	woningbouwvereniging
Wgr-plusregio	Gemeentelijke samenwerking op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen
WOZ	Waardering onroerende zaken
Wro	Wet ruimtelijke ordening



### **de rekenkamer**

De gemeenteraad van Capelle aan den IJssel heeft per 1 juli 2014 de Rekenkamer Capelle aan den IJssel ingesteld. Sinds 14 juni 2021 is mevrouw prof. dr. ir. Marjolein van Asselt directeur. Zij is door de gemeenteraad 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**

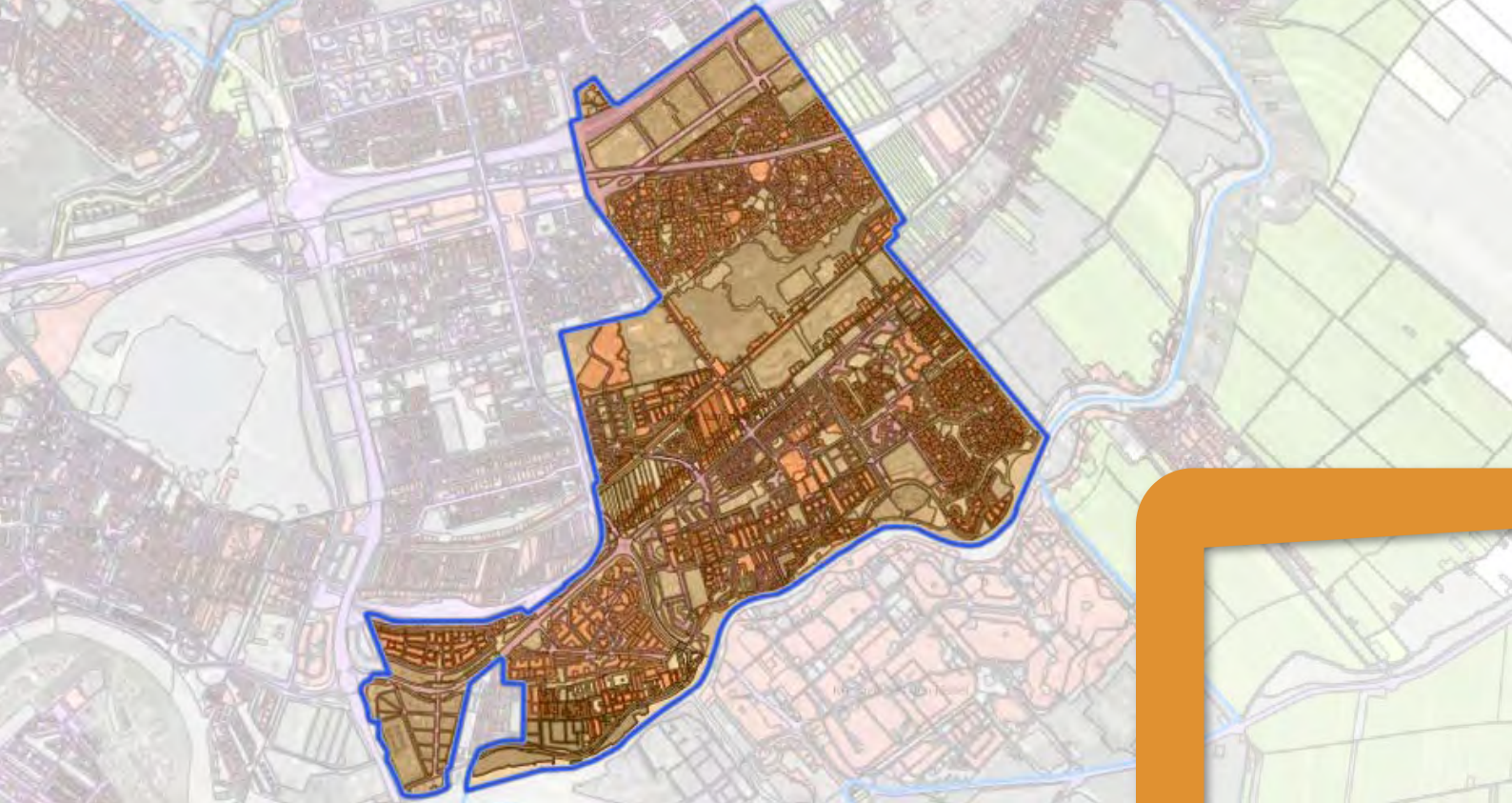
De rekenkamer is onafhankelijk. Haar taken en bevoegdheden staan in de Gemeentewet en de verordening Rekenkamer Capelle aan den IJssel. De rekenkamer bepaalt zelf waar ze onderzoek naar doet en heeft vergaande bevoegdheden om informatie te verzamelen. De raad en/of college van B en W kunnen de rekenkamer 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 Capelle aan den IJssel

Postbus 70012  
3000 KP Rotterdam

telefoon  
010 · 267 22 42

[info@rekenkamer.rotterdam.nl](mailto:info@rekenkamer.rotterdam.nl)  
[www.rekenkamer.rotterdam.nl](http://www.rekenkamer.rotterdam.nl)

*fotografie*  
Jan Kok  
Max Verbeek

*basisontwerp en beeldbewerking*  
dewerf.com, Zuid-Beijerland

*uitgave*  
Rekenkamer Capelle aan den IJssel  
mei 2023