

Onderwerp Vaststellen verordening doelgroepen woningbouw Haarlem 2020	
Nummer	2019/918445
Portefeuillehouder	Meijs, M.-Th.
Programma/beleidsveld	4.1 Duurzame stedelijke ontwikkeling
Afdeling	ECDW
Auteur	Hillegge, P.T.H.
Telefoonnummer	0235115038
Email	phillege@haarlem.nl
Kernboodschap	De gemeenteraad heeft in december 2018 de nota "Kaders en instrumenten sociale huur en middensegment" vastgesteld. Een onderdeel van de uitwerking betreft de vaststelling van de verordening doelgroepen woningbouw zodat in bestemmings- (en omgevings)plannen en omgevingsvergunningen met uitgebreide Wabo-procedure de categorieën sociale huur, middeldure huur en sociale koop opgenomen kunnen worden. Hierdoor blijven deze woningen beter bereikbaar en betaalbaar voor de beoogde doelgroepen.
Behandelaarsvoorstel voor commissie	De commissie ontwikkeling wordt verzocht advies te geven aan de raad over het voorstel van het college in paragraaf 2 en over de wijze van agendering van het raadsstuk in de raadsvergadering.
Relevante eerdere besluiten	<ul style="list-style-type: none"> - Woonvisie Haarlem 2017 -2020 "Doorbouwen aan een (t)huis" (2017/047534) in raadsvergadering van 16 maart 2017 - Nota kaders en instrumenten sociale huur en middensegment (2018/273161) in raadsvergadering van 18 december 2018 - Ter inzage legging conceptverordening doelgroepen woningbouw 2019 Haarlem (2019/443235) in collegevergadering 9 juli 2019 - Informatienota inzet instrumentarium antispeculatie (2019/237762) besproken in commissievergadering 16 oktober 2019
Besluit College d.d. 17 december 2019	<p>1. het college stelt het voorstel aan de raad vast.</p> <p>de secretaris, de burgemeester,</p>

Besluit Raad d.d. (wordt ingevuld door de griffie)	De raad der gemeente Haarlem, Gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders, Besluit: 1. De verordening doelgroepen woningbouw Haarlem 2020 vast te stellen zodat in bestemmingsplannen de categorieën sociale huur, middeldure huur en sociale koop kunnen worden opgenomen. de griffier, de voorzitter,
--	--

1. Inleiding

In december 2018 heeft de gemeenteraad van Haarlem de nota “Kaders en instrumenten sociale huur en middensegment” voor de nieuwbouw vastgesteld. Hierin zijn de uitgangspunten en ambities uit het coalitieprogramma Duurzaam Doen voor het woningbouwprogramma vastgesteld en uitgewerkt.

Naast uitgangspunten en ambities benoemt de nota ook nog verder uit te werken instrumenten waarmee deze doelen kunnen worden behaald. Het gaat bijvoorbeeld om een anti-speculatiebeding, de verplichting tot zelfbewoning en de inzet van de reserve ongedeelde stad. Dit voorliggende besluit geeft uitwerking aan het instrument van de ‘verordening doelgroepen Woningbouw’ (doelgroepenverordening) zoals dat is opgenomen in het Besluit ruimtelijke ordening (vervolg: Bro).

Artikel 3.1. van de Wet op de ruimtelijke ordening (Wro) bepaalt dat gemeenten in het bestemmingsplan verschillende woningbouwcategorieën op kunnen nemen¹.

De categorieën die de gemeente mag hanteren zijn nader bepaald in het Bro. Het gaat om de volgende categorieën: sociale huurwoningen, sociale koopwoningen, particulier opdrachtgeverschap en geliberaliseerde woningen voor middenhuur. Het Bro geeft aan dat wanneer deze categorieën gebruikt worden er een verordening doelgroepen vereist is.

Op basis van de spelregels die in de nota “Kaders en instrumenten sociale huur en middensegment” zijn opgenomen heeft het college een conceptverordening doelgroepen woningbouw Haarlem in juni 2019 vastgesteld en ter inzage gelegd. Er is een aantal zienswijzen ontvangen. Daarnaast is nader advies ingewonnen op een aantal punten via het expertteam woningbouw (onderdeel van Rijksdienst

¹ Wanneer een traject wordt doorlopen van een aanvraag omgevingsvergunning met uitgebreide Wabo-procedure (Wet algemene bepalingen omgevingsrecht) in plaats van een bestemmingsplanprocedure, is het ook mogelijk om de beoogde categorieën in de vergunning op te nemen. Waar in deze nota bestemmingsplan staat kan deze vergunningsvorm ook van toepassing zijn



voor Ondernemend Nederland). In het voorliggende besluit zijn de zienswijzen en het nader advies verwerkt zodat de raad kan besluiten over de vaststelling van de verordening.

Na het vaststellen van de verordening doelgroepen woningbouw zal, om ervoor te zorgen dat de woningen ook daadwerkelijk bij de doelgroep terecht komen, de huisvestingsverordening moeten worden aangepast. De toewijzing van woningen kan namelijk alleen via de huisvestingsverordening worden geregeld. Het college legt de benodigde aanpassingen voor de huisvestingsverordening ter inzage en zal het daarna ter besluitvorming voorleggen aan de raad.

2. Voorstel aan de raad

Het college stelt de raad voor:

1. De verordening doelgroepen woningbouw Haarlem 2020 vast te stellen zodat in bestemmingsplannen de categorieën sociale huur, middeldure huur en sociale koop kunnen worden opgenomen.

3. Beoogd resultaat

Met het vaststellen van de verordening kunnen afspraken over realisatie van woningen in de sociale huur, middeldure huur en sociale koop in de nieuwbouw via het bestemmingsplan worden verankerd. Hiermee blijven de woningen betaalbaar en bereikbaar voor de beoogde doelgroep.

4. Argumenten

1. Het besluit past in het vastgestelde beleid in de Woonvisie Doorbouwen aan een (t)huis, en de nota "Kaders en instrumenten sociale huur en middensegment".

De raad heeft in de Woonvisie Doorbouwen aan een (t)huis en in de uitwerking van het coalitieakkoord "Duurzaam doen" de doelstelling opgenomen om de woningvoorraad in de periode 2016 t/m 2025 met 10.000 woningen uit te breiden, waarbij de ambitie is om een groot deel te realiseren in de betaalbare categorieën (sociale huur en middensegment). De principes van de ongedeelde stad zijn daarbij van kracht: de wens is om aan de westkant van de stad woningen in de goedkopere categorieën tot stand te brengen. De uitbreiding vindt voor een groot deel plaats via ontwikkelzones, waarbij in de ontwikkelvisies de beoogde woningbouwcategorieën (in percentages) worden vastgelegd. De gemeente heeft beperkt grondbezit en werkt voor de realisatie van de plannen met verschillende initiatiefnemers. Sinds het vaststellen van de nota "Kaders en instrumenten sociale huur en middensegment" worden bij nieuwe projecten de daarin opgenomen spelregels vastgelegd in de anterieure overeenkomst. Door ook in de nieuwe bestemmingsplannen (en vanaf 2021 omgevingsplannen i.h.k.v. de Omgevingswet) de verschillende beoogde categorieën op te nemen wordt ervoor gezorgd dat de afspraken ook via het ruimtelijk-juridisch instrumentarium verankerd en gehandhaafd kunnen worden.

2. De verordening zorgt ervoor dat nieuwe sociale huurwoningen, middeldure huurwoningen en -koopwoningen via het bestemmingsplan behouden kunnen blijven voor de doelgroepen.

Huurwoningen

In de Woonvisie is vastgesteld dat sociale huurwoningen bij voorkeur door toegelaten instellingen (woningcorporaties) worden verhuurd. Het kan voorkomen dat een ontwikkelende partij hierover geen overeenstemming vindt met een woningcorporatie. In dat geval kan een private partij ook de woning sociaal verhuren. In de verordening doelgroepen is de huurhoogte en instandhoudingstermijn van sociale huur opgenomen. In de huisvestingsverordening zal worden bepaald dat deze sociale huurwoningen van private partijen aan dezelfde doelgroep worden toegewezen als de sociale huurwoningen van corporaties, en ook op gelijke manier worden verdeeld. Net als voor sociale huurwoningen is ook voor huurwoningen in de middeldure huur de huurhoogte, de indexering en de instandhoudingstermijn opgenomen in de verordening doelgroepen. Om deze woningen bij de juiste inkomensgroep terecht te laten komen wordt aanpassing van de huisvestingsverordening voorbereid.

Koopwoningen

In de verordening doelgroepen Woningbouw wordt, in aansluiting bij de mogelijkheden van het Besluit ruimtelijke ordening, ook de categorie sociale koop omschreven. Het Bro geeft een maximum voor de afbakening van dit segment (€200.000,-). De minister geeft in haar [brief van 10 oktober aan de Tweede kamer](#) aan dat zij het voornemen heeft om de grens op te hogen naar de grens van de Nationale Hypotheekgarantie (€310.000,-). Zij wil dit doen bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet (waarschijnlijk 1-1-2021). Wanneer dit is geëffectueerd kan de grens in de verordening doelgroepen Woningbouw voor sociale koop via een nieuw raadsbesluit worden opgehoogd naar de grens van de lage middeldure koop. Het is niet mogelijk om in de verordening reeds vooruit te lopen op een aanpassing, of het college hiervoor te mandateren. Alhoewel in het Bro is opgenomen dat het mogelijk is om de doelgroep voor de categorie sociale koop te omschrijven blijkt uit nader juridisch onderzoek en advies via het expertteam woningbouw van de RvO (Rijksdienst voor Ondernemend Nederland) dat bij de vaststelling van de Huisvestingswet in 2014 de intentie van de wetgever is geweest om regulering van koopwoningen niet toe te staan (met uitzondering van de Waddeneilanden). Vanuit deze overweging is in de doelgroepenomschrijving van de verordening dit niet (meer) meegenomen. De minister geeft aan dat zij bij de evaluatie van de Huisvestingswet de toewijzing van koopwoningen zal meenemen, wanneer er wijzigingen zijn waardoor doelgroepenomschrijving van koopwoningen wel mogelijk is kan de verordening worden aangepast.

3. De conceptverordening heeft ter inzage gelegen, de inspraakreacties geven aanleiding tot een aantal wijzigingen.

De conceptverordening doelgroepen woningbouw Haarlem 2019 heeft ter inzage gelegen van 18 juli tot 6 september 2019. In deze periode zijn vijf zienswijzen ingediend. In bijlage 1 zijn de zienswijzen opgenomen en de reactie op de zienswijzen. Drie van de vijf zienswijzen hebben betrekking op onderwerpen die geen directe relatie hebben met deze verordening. De zienswijzen gaan over het



aantal te bouwen woningen, de verdeling voor Schalkwijk en de mogelijkheid om voor specifieke groepen woningen te realiseren. Eén indiener is van mening dat instandhoudingstermijn voor middeldure huur naar 25 jaar moeten worden gebracht, en bepleit een grotere grip op de realisatie van sociale koop. Gelet op de door de raad vastgestelde kaders en de wettelijke mogelijkheden geeft dit geen aanleiding tot aanpassing van de verordening. De drie grote Haarlemse corporaties hebben een gezamenlijke zienswijze ingediend. Deze leidt tot een toevoeging en aanpassing in de verordening. Met de toevoeging is de mogelijkheid ontstaan dat inkomensafhankelijke huurverhoging door corporaties kan worden toegepast. Daarnaast is er een aanvulling in de toelichting opgenomen in verband met de mogelijkheid voor corporaties om enige vrije ruimte in de toewijzing toe te passen. Ook is er een wijziging in de afbakening van de inkomensgroep voor middeldure huur, deze is van 1,58 x DAEB inkomen gewijzigd in 1,5 x DAEB inkomen. In de conceptverordening was de maximale inkomensgrens van 1,58 x DAEB-inkomen opgenomen als afgeleide van de regionale vastgestelde inkomensgroep (1,5 x modaal vertaald naar 1,58 x DAEB inkomen). Uit nadere analyse is gebleken dat hier 1,5 x DAEB inkomen is bedoeld.

4. De regels voor sociale koop zijn aangepast op advies van experts en regels antispeculatie

Tot slot zijn er nog 2 wijzigingen doorgevoerd die betrekking hebben op de categorie sociale koop. Zoals in de inleiding opgenomen is vastgesteld dat de intentie van de wetgever nadrukkelijk is geweest om niet te sturen in de toewijzing van koopwoningen. Alhoewel het doel van het college is om via de nieuwbouw van sociale koopwoningen betaalbaar woningaanbod in de koop te realiseren voor huishoudens met een laag middeninkomen is de omschrijving van deze doelgroep niet meer in de verordening opgenomen.

In de commissie ontwikkeling van 16 oktober is gesproken over de invulling van de regels rond zelfbewoning en het voorkomen van speculatie. Daarbij is de richting besproken dat via het opleggen van de zelfbewoningsplicht voor nieuwbouwwoningen zal worden voorkomen dat woningen in de middeldure koopcategorie worden gekocht door private verhuurders. Via een terugbetalingsregeling kan worden voorkomen dat woningen die bij aanvang onder de marktwaarde in verkoop gaan, worden aangekocht om snel door te verkopen. Deze principes worden, voor zover mogelijk, via privaatrechtelijke weg bepaald.

Aan de hand van bovenstaande ontwikkelingen is voor de instandhoudingstermijn van sociale koop in plaats van de in de conceptverordening opgenomen termijn van minimaal 5 jaar en maximaal 10 jaar, een termijn van 1 jaar opgenomen.

5. Risico's en kanttekeningen

1. Er is nog weinig ervaring met handhaving van een verordening doelgroepen

Alhoewel een redelijk aantal gemeenten een vergelijkbare verordening doelgroepen Woningbouw heeft vastgesteld, is daadwerkelijke opname van de categorieën in nieuwe bestemmingsplannen nog beperkt toegepast. Een aantal gemeenten geeft aan dat zij - ondanks dat er een verordening is vastgesteld – er uiteindelijk niet voor gekozen is om de categorie in het bestemmingsplan op te

nemen. Zij geven aan dat de afspraken die tussen ontwikkelaars en gemeente zijn gemaakt over het woningbouwprogramma voldoende zijn verankerd doordat de woningen door corporaties worden verhuurd, of doordat de anterieure overeenkomst (of andere privaatrechtelijke afspraken) voldoende waarborg biedt. Daarnaast geven gemeenten aan dat men problemen in de handhaving voorziet als de woningbouwcategorie in een bestemmingsplan wordt opgenomen, en er eerder geen private afspraken over waren vastgelegd. (zie ook het rapport "[Sociale koopwoning in het bestemmingsplan](#)" van Platform 31).

De inzet van het college is dat afspraken over de woningbouwcategorieën en de bijbehorende afspraken over hoogte van de huur, huurverhoging en exploitatietermijn primair privaatrechtelijk in de anterieure overeenkomst worden vastgelegd, aansluitend bij de spelregels zoals opgenomen in de nota "Kaders en instrumenten sociale huur en middensegment". In deze nota is tevens opgenomen (met name van belang voor de private partijen) dat de verhurende partij van sociale en middeldure huur, bij start en vervolgens 1 x per jaar, via een format een overzicht van de huurhoogten verstrekt aan de gemeente. Zo kan worden gecontroleerd of de verhuurder zich aan de spelregels en afspraken houdt. Dit wordt nog verder uitgewerkt.

De verwachting is dat in Haarlem het merendeel van de sociale huurwoningen door de woningcorporaties in verhuur worden gebracht. De Woningwet is daarbij het belangrijkste wettelijk instrument om ervoor te zorgen dat er voldoende woningen in de sociale huur voor de doelgroep in stand blijven.

Door de gewenste woningbouwcategorieën op te nemen in het bestemmingsplan is er sprake van een publiekrechtelijk sluitstuk. Zo kan er – naast de privaatrechtelijke afspraken - publiekrechtelijke controle plaats vinden binnen het proces van de omgevingsvergunning, en kan, in de loop der jaren, door belanghebbenden (bijvoorbeeld de huurder) een verzoek worden gedaan op handhaving van het bestemmingsplan aan de gemeente.

De komende jaren zal duidelijk worden wat de omvang van het aantal woningen is dat door private partijen in de sociale en middeldure huur en sociale koop wordt gerealiseerd, en waarbij ook opname in bestemmingsplan wordt toegepast. Aan de hand hiervan zal een inschatting gemaakt worden voor de benodigde handhavingscapaciteit. Dit wordt binnen de bestaande handhavingsformatie opgelost al kan dit wel tot herprioriteren leiden.

2. De (minimale) oppervlakte van de woningen kan niet in de verordening doelgroepen woningbouw worden opgenomen.

Naast de spelregels over de huurhoogte, indexering, doelgroep en instandhoudingstermijn heeft de raad in de "Nota kaders en instrumenten sociale huur en middensegment" ook spelregels opgenomen over de minimale oppervlakte van de woning. Deze kunnen niet in de verordening doelgroepen Woningbouw worden opgenomen. De minimale oppervlakte van woningen in het algemeen kan worden opgenomen in het bestemmingsplan (of omgevingsplan met ruimtelijke onderbouwing) voor een bepaald plandeel. Wanneer hierover afspraken zijn gemaakt bij de anterieure overeenkomst en dit ook is verwerkt in het ingediende bouwplan dan is opname van de oppervlakte in het bestemmingsplan niet nodig.



6. Uitvoering

- Communicatie:
 - De indieners van de zienswijze krijgen bericht met de voorgenomen reactie op de zienswijze en bericht wanneer de commissie ontwikkeling het besluit bespreekt;
 - Na vaststelling wordt het besluit gepubliceerd op www.officielebekendmakingen.nl.
- Na vaststelling van de verordening kunnen de beoogde woningbouwcategorieën in bestemmingsplannen voor woningbouwprojecten worden opgenomen. De komende jaren zal duidelijk worden wat de omvang van het aantal woningen is dat door private partijen in de sociale en middeldure huur en sociale koop wordt gerealiseerd, en waarbij ook opname in bestemmingsplan wordt toegepast. Aan de hand van deze cijfers wordt ingeschat wat de benodigde handhavingscapaciteit op het bestemmingsplan is. Dit wordt binnen de bestaande handhavingsformatie opgelost al kan dit wel tot herprioriteren leiden.
- Na de vaststelling van de verordening doelgroepen woningbouw wordt de aanpassing van de huisvestingsverordening verder voorbereid. Het college legt concept-aanpassing van de huisvestingsverordening ter inzage en zal deze daarna voor besluitvorming voorleggen aan de raad. Met de aanpassing van de huisvestingsverordening wordt beoogd dat de toewijzing van nieuwbouw sociale huur in bezit van private partijen op dezelfde manier plaatsvindt als de toewijzing van woningen van woningcorporaties. Om de nieuwe middeldure huur terecht te laten komen bij de beoogde doelgroep zal een vergunningplicht voor nieuwe middeldure huurwoningen in de aangepaste huisvestingsverordening worden opgenomen. Ook hiervoor geldt dat de komende jaren duidelijk wordt wat de omvang van het aantal woningen is dat private partijen in sociale huur en middeldure huur realiseren. Bij de besluitvorming over de aanpassing van de huisvestingsverordening wordt een inschatting gemaakt van de opbrengsten en kosten die gepaard gaan met de vergunningverlening.

7. Bijlagen

Bijlage 1: Overzicht Zienswijzen voor publicatie

Bijlage 2: Verordening doelgroepen woningbouw Haarlem 2020