

A large-scale construction site under a clear blue sky. A tall green tower crane with the 'bam' logo is positioned on the left, its arm extending across the top of the frame. In the center, a large, grey, funnel-shaped concrete structure stands prominently. To the right, a yellow boom lift extends upwards. The foreground is a wet, muddy construction area with various tools and materials, including a red concrete mixer and a silver ladder. In the background, other buildings and construction structures are visible, some with scaffolding.

Assen bouwt 1.0

Verkenning naar de mogelijkheden en haalbaarheid van het bouwen van sociale huurwoningen door de gemeente Assen.

Assen bouwt 1.0

Verkenning naar de mogelijkheden en haalbaarheid van het bouwen van sociale huurwoningen door de gemeente Assen.

Opdrachtgever

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Assen

Een co-creatie van:

Jan Mike Wester
Abel Bakker
Anneke Oost
Anette Oosterhoff
Cor Harms
Cor Staal
Eddy Valk
Simon Idema
Gina Woud
Herm Langendijk
Ivan Roos
Jolanda van den Berg
Roel Buursma
Sander Akkerman
Sander ten Bosch
Tina Meijers



Gemeente Assen

Augustus 2013

INHOUD

Samenvatting.....	3
1 De onderzoeksopdracht	5
2 De aanleiding	6
3 Maatschappelijke onderbouwing	7
3.1 De vraag naar huurwoningen	7
3.2 Woonplan en prestatieafspraken	8
3.3 Nieuwe prognoses en effecten van de crisis	9
3.4 Woningbouwplanning- en programmering	11
3.5 Tekorten opgave sociale woningbouw	13
3.6 Conclusies	13
4 Opties	15
5 Haken en ogen	16
5.1 Zelf woningen bouwen en exploiteren, mag dat?	16
5.2 Financiering	18
5.3 Conclusies	19
6 Programma van eisen	20
6.1 Woningtypen	20
6.2 Locaties	21
6.3 Kwaliteitseisen	23
6.4 Conclusies	24
7 Ontwikkeling en exploitatie	25
7.1 Uitgangspunten van de vastgoedexploitatie	25
7.2 Effecten	26
7.3 Know how en expertise	27
7.4 Conclusies	27
8 Marktconsultatie	29
8.1 Samenvatting marktconsultatie	29

8.1.1	Corporaties	29
8.1.2	Bouwers	29
8.1.3	Beleggers	30
8.1.4	Gemeenten.....	30
8.2	Conclusies	31
9	Risicomanagement	32
9.1	Proces van Risicomanagement	32
9.2	Risico-Inventarisatie	33
9.3	Risicoanalyse	37
9.4	Conclusies	37
10	Wijze van aanbesteden	38
10.1	Juridisch kader	38
10.2	Aanbestedingsvormen	38
10.3	Publiek private samenwerking	40
10.4	Conclusie	41
11	Naar realisatie	42
11.1	Besluitvorming.....	42
11.2	Plan van aanpak	42
11.3	Nadere uitwerkingen	42
	Bronnen.....	43

Bijlagen

1. Korte historie sociale woningbouw
2. Indicatieve berekening doelgroep sociale huursector (oude definitie)
3. Indicatieve berekening doelgroep sociale huursector (nieuwe definitie)
4. Bepaling nieuwbouwttekort sociale woningbouw
5. Exploitatiemodellen sociale woningbouw (Woningtype A scenario I t/m V)
6. Lijst van geïnteresseerden

Samenvatting

Door een sterk teruggelopen woningproductie in de koopsector en aangekondigde beperking van investeringen in de bouw van sociale huurwoningen dreigt zowel een volkshuisvestelijk probleem als een inkomsten probleem. Dit vormde aanleiding om mogelijkheden te verkennen om toch productie van met name voldoende sociale huurwoningen te realiseren.

In deze notitie is een eerste snelle verkenning gedaan naar de wenselijkheid en mogelijkheid van bouw van sociale huurwoningen door de gemeente zelf.

Maatschappelijke onderbouwing

Het aantal woningzoekenden voor een sociale huurwoning blijkt momenteel aanzienlijk groter dan voor de crisis. Er is onderzocht of de opgave voor de sociale huursector die met de woningcorporaties op basis van het woonplan is afgesproken nog actueel is nu de laatste huishoudensprognose een lager groei van het aantal huishoudens in Assen voorspelt. Hierbij is gebleken dat de nieuwbouwopgave voor de sociale huursector groter is geworden vanwege een ruimere definitie van de doelgroep en een crisissituatie die langer aanhoudt en harder ingrijpt dan gedacht.

Wanneer de oorspronkelijk opgave wordt afgezet tegen hetgeen de woningcorporaties nog wel kunnen, dan blijkt er een gat te ontstaan tussen hetgeen er zou moeten gebeuren en hetgeen de corporaties vanwege de beperkte investeringsmogelijkheden nog kunnen doen. Daarmee is het maatschappelijk wenselijk geworden om in te grijpen. Het tekort aan woningen is afhankelijk van de mate waarin woningcorporaties de komende jaren nog in nieuwbouw kunnen investeren en wordt globaal geraamd op 220 tot mogelijk 510 woningen tot 2020.

Mogelijkheden

Om toch tot bouw van voldoende sociale huurwoningen te komen zijn bij de verkenning een aantal opties de revue gepasseerd, maar bouw door de gemeente blijkt op dit moment het meest reëel. De optie om woningcorporaties alternatieve financiering of garanties te bieden is niet verstandig in een situatie waarin het Waarborgfonds Sociale Woningbouw verdere borging van leningen niet meer verantwoord acht.

Juridisch gezien kan een gemeente in de geschetste situatie op grond van de Woningwet besluiten zelf sociale huurwoningen te bouwen.

De bouw van sociale huurwoningen door de gemeente zal wel leiden tot een aanzienlijke financieringsbehoefte. De Wet HOF zal daarbij zoals het zich nu laat aanzien niet rechtstreeks belemmerend werken. Hierbij wordt wel de kanttekening geplaatst dat Assen de eigen referentiewaarde voor de schuldenlast op dit moment wel overschrijdt.

Kwaliteit

Bij de bouw van sociale huurwoningen zal de gemeenten primair moeten richten op huisvesting voor kleine huishoudens, zowel jong als oud. Bij de keuze van locaties zijn voldoende variatie in wijken, geschiktheid voor de doelgroep, prioriteit voor gemeentelijke locaties en het obstakelvrij zijn van locaties belangrijke criteria. Op basis van deze criteria komt de locatie Kloosterveste als voorkeurslocatie uit de bus voor de bouw van sociale huurwoningen binnen afzienbare termijn.

Wanneer de gemeente zelf gaat bouwen worden tenminste dezelfde kwaliteitseisen gehanteerd als met de woningcorporaties in het kader van de Prestatieafspraken is afgesproken. Deze hebben betrekking op levensloopbestendigheid en duurzaamheid. Ten aanzien van

duurzaamheid ligt er wel een ambitie om zo mogelijk verder te gaan dan met de corporaties is afgesproken. Vanwege ontwikkelingen op het vlak van energienotuloze woningen wordt geadviseerd een besluit over de mate van energiezuinig bouwen te nemen op basis van het aanbestedingsresultaat.

Exploitatie

In de verkenning zijn meerdere exploitatievarianten indicatief doorgerekend. Daarbij is gebleken dat de woningen in principe kostendekkend zijn te exploiteren. De marges zijn echter beperkt en huurprijzen, bouwkosten en exploitatielasten hebben grote invloed. Extra kosten vanwege zwaardere kwaliteitseisen leiden tot een onrendabele exploitatie. Pas bij aanbesteding zal blijken hoeveel de woningen echt gaan kosten. Dat is tevens het moment waarop de investeringsbeslissing definitief zal worden genomen.

Marktconsultatie

In het kader van deze verkenning zijn diverse marktpartijen geconsulteerd en over het algemeen werd positief op het gemeentelijk initiatief gereageerd. Dit heeft veel informatie opgeleverd en in positieve zin bijgedragen aan de beeldvorming van de mogelijkheden en risico's. Duidelijk is dat er een marktvraag is naar sociale huurwoningen en partijen graag willen deelnemen. Institutionele beleggers zijn vooralsnog terughoudend en dus moet er van uit worden gegaan dat de gemeente in dit stadium als investeerder zal moeten optreden.

Risicomanagement

De kansen, risico's en onzekerheden bij het exploiteren van sociale huurwoningen zijn in beeld gebracht in een risico-inventarisatie. Er zijn goede mogelijkheden om deze risico's van goede beheersmaatregelen te voorzien. Het vaststellen van de mate van zekerheid is echter pas zinvol bij een concreet projectvoorstel, waarbij ook de invulling van ambities en de gekozen beheersmaatregelen zijn meegenomen.

Aanbesteden

Een meervoudig onderhandse opdracht lijkt voor de bouw van de woningen de meest geschikte keuze waarbij wordt voldaan aan de wens om de lokale werkgelegenheid een impuls te geven en waarbij sprake is van marktwerking. Hiermee kunnen werken tot een bedrag van € 3 miljoen excl. BTW in de markt worden gezet. Dit betekent dat projecten met een omvang van 32 tot 36 woningen door middel van een meervoudig onderhandse opdracht in de markt kunnen worden gezet. Grotere projecten zullen nationaal openbaar moeten worden aanbesteed.

Naar realisatie

In de verkenning is aangetoond dat de bouw van sociale huurwoningen door de gemeente maatschappelijk gewenst en verantwoord is en dat de woningen in principe kostendekkend zijn te exploiteren. Nadat de raad het principe heeft onderschreven zal krediet beschikbaar moeten worden gesteld. Het is verstandig dat vooralsnog voor een project van circa 36 woningen te doen. Daarvoor zal een Plan van Aanpak moeten worden gemaakt. Daarnaast zal het toekomstige beheer en onderhoud verder moeten worden uitgewerkt en zal een planning moeten worden gemaakt van vervolgprojecten.

1 DE ONDERZOEKSOPDRACHT

Het college heeft de ambtelijke organisatie opdracht gegeven te onderzoeken welke mogelijkheden de gemeente Assen heeft om de woningmarkt te stimuleren door middel van het ontwikkelen en realiseren van locaties en woningen voor de sociale huursector met gemeentelijke financiering. Uitgangspunt hierbij is dat het beheer en exploitatie door de corporaties worden opgepakt.

Deelvragen die bij dit onderzoek aan de orde moeten komen zijn:

- in hoeverre is de bouw van sociale huurwoningen gewenst en voorziet dit in de behoefte en marktvaart (in combinatie met de geplande productie van de corporaties).
- in hoeverre kan een gemeentelijk investering in woningbouw de grondverkoop bevorderen en een bijdrage leveren aan de leges- en WOZ-inkomsten
- welke constructies zijn denkbaar; huur-koop (investeringen later weer liquide maken door verkoop)
- in hoeverre kan de gemeente als alternatief ook leningen verstrekken aan Actium door zelf geld te lenen of de Essent middelen in te zetten (relatie schatkistbankieren)
- heeft de gemeente voldoende know how beschikbaar om zelf woningen te bouwen of is daarvoor externe expertise noodzakelijk.
- tegen welke financieringsvraagstukken loopt de gemeente aan en hoe kan daarmee om gegaan worden (voorfinanciering plankosten en eventueel nog niet verhuurde woningen, risicoreserve).
- in hoeverre kunnen gemeenten blijven investeren (3%-norm EU / wet Hof)



2 DE AANLEIDING

Waar in de afgelopen jaren de bouw van koopwoningen als gevolg van de crisis sterk verminderde, werd een substantieel deel van de woningproductie door woningcorporaties gerealiseerd. Als gevolg van de aanhoudende crisis en de aangekondigde maatregelen in het Regeerakkoord (okt. 2012) dreigt nu de nieuwbouw van zowel koop- als huurwoningen volledig tot stilstand te komen. Het is niet denkbeeldig dat hierdoor weer woningtekorten gaan ontstaan.

Het is met name de voorgestelde Verhuurdersheffing uit het Regeerakkoord die lokale investeringen van woningcorporaties ernstig beperken. Deze heffing zou oplopen naar € 2 miljard in 2017, maar is inmiddels op grond van het Woonakkoord (febr. 2013) verlaagd naar €1,75 miljard. De heffing heeft tot doel het begrotingstekort van de overheid te beperken. Het wetsvoorstel inzake de heffing wordt in maart door de Tweede Kamer behandeld.

Naast de Verhuurdersheffing spelen oplopende heffingen van het Centraal Fonds Volkshuisvesting. Dit fonds wordt o.a. aangesproken wanneer woningcorporaties financieel in problemen komen. Zo dragen alle woningcorporaties financieel bij aan het oplossen van de in problemen geraakte woningcorporaties.

Het Regeerakkoord was eind 2012 voor het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW) al aanleiding om de borging van leningen van corporaties aanzienlijk te beperken. Daarmee werden woningcorporatie gelijk beperkt in de mogelijkheden om financiering aan te trekken met borging van het WSW. Voor een aantal corporaties is het op dit moment zelfs helemaal niet mogelijk borging te krijgen bij het WSW.

In de brief van 28 februari 2013 over de vormgeving en effecten van huurbeleid en verhuurderheffing stelt minister Blok vast dat de extra verdien capaciteit van woningcorporaties door de wijzigingen in het huurbeleid¹ in beginsel voldoende is om de verhuurdersheffing te financieren. Het CFV concludeert in de doorrekening van de effecten echter dat de maatregelen de vermogenspositie van de woningcorporaties vermindert en aanleiding geeft tot zorg. De ruimte voor nieuwe investeringen in woningen komt sterk onder druk te staan. Hoewel de kritiek op de heffing toeneemt lijkt het er op dit moment niet op dat deze van tafel gaat.

Daarnaast wordt de gemeente als gevolg van de stagnerende woningproductie geconfronteerd met verminderde inkomsten uit grondverkoop, bouwleges, WOZ-inkomsten. Bovendien is deze situatie desastreus voor de werkgelegenheid in de bouwsector, waardoor een groter beroep wordt gedaan op uitkeringen.

Door zelf huurwoningen te bouwen wordt een volkshuisvestelijk belang gediend, maar krijgen bovendien de woningbouw en gebiedsontwikkeling in Assen een impuls.

¹ Extra huurverhoging boven de inflatie en gedifferentieerde huurverhogingen afhankelijk van het inkomen van de huurder.

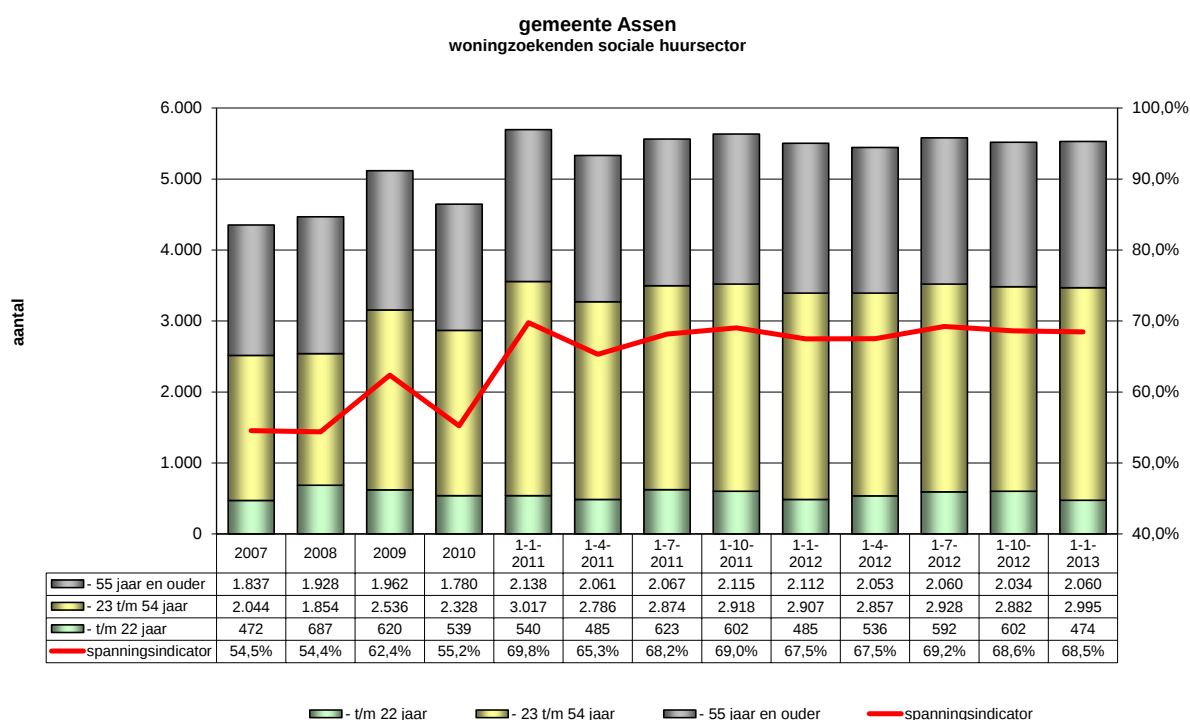
3 MAATSCHAPPELIJKE ONDERBOUWING

In hoeverre is de bouw van sociale huurwoningen gewenst en voorziet dit in de behoefte?

Eind 2012 kondigden woningcorporaties Actium en Woonconcept aan dat zij, vanwege de maatregelen uit het Regeerakkoord, gedwongen worden projecten voor nieuwbouw van sociale huurwoningen in Assen te schrappen of voorlopig 'on hold' te zetten. Dit leidde bij de gemeente tot het besef dat er, naast stagnatie van de bouw van koopwoningen, nog meer gaten zouden vallen in de gemeentelijke woningbouwplanning en programmering. Daarbij rees de vraag wat dit betekende voor de voorziening in de verwachte woningbehoefte, een zorg van de gemeentelijke overheid, en met name de huisvestingsbehoefte van de doelgroep².

3.1 DE VRAAG NAAR HUURWONINGEN

De vraag naar sociale huurwoningen wordt in het kader van de woningmarktmonitoring elk kwartaal in beeld gebracht. In Assen is sprake van een aanzienlijke vraag naar sociale huurwoningen. Per 1 januari 2013 stonden bij woningcorporaties Actium en Woonconcept gezamenlijk ruim 5.500 woningzoekenden ingeschreven. Dat zijn er bijna 1.200 meer dan begin 2007, een jaar voor het begin van de crisis.



Met name in de jaren 2009 en 2011 was sprake van een aanzienlijke toename van het aantal (huur)woningzoekenden in Assen. Dat heeft alles te maken met de verschuiving van de vraag van koop naar huur. De toename van het aantal woningzoekenden zat hem vooral in huishoudens in de leeftijdscategorie 23 tot 55 jaar. De meeste woningzoekenden behoren momenteel tot deze

² Huishoudens met een verzamelinkomen tot € 34.229,-, prijspeil 1/1/2013

leeftijdscategorie. Ook het aantal jonge en oudere woningzoekenden nam toe, maar minder sterk dan de in de leeftijdsklassen 23 tot 55 jarigen.

In de praktijk blijkt dat circa 15% van de woningzoekenden actief is. Veel mensen schrijven zich vroegtijdig in om punten te verzamelen, maar zijn niet voornemens op korte termijn te verhuizen. Het aantal actief woningzoekenden³ wordt momenteel geschat op circa 830 huishoudens.

Tot 2009 kwamen elk kwartaal circa 225 beschikbaar voor verhuur, zo'n 900 op jaarbasis. Sindsdien is het aanbod, ondanks nieuwbouw, afgenomen naar gemiddeld bijna 200 woningen per kwartaal.

Door de toegenomen vraag en het afgenomen aanbod is de spanning op de Assense huurmarkt momenteel duidelijk groter dan voor de crisis. Het is op dit moment de vraag hoe de toekomstige vraag zich zal gaan ontwikkelen. Duidelijk is wel dat kopen door diverse maatregelen duurder en minder bereikbaar is geworden. Aan de andere kant worden woningen goedkoper en wordt huren door extra huurverhogingen duurder. De kloof tussen huren en kopen zal daardoor mogelijk kleiner worden. Vooralsnog lijkt het aannemelijk dat de vraag naar huurwoningen de komende jaren groter zal zijn dan voor de crisis.

3.2 WOONPLAN EN PRESTATIEAFSPRAKEN

Op basis van het Woonplan Assen 2010 – 2030 zijn begin 2011 met woningcorporaties Actium en Woonconcept prestatieafspraken gemaakt over o.a. nieuwbouw, verkoop en sloop van sociale huurwoningen. Daarbij werd vastgesteld dat de kernvoorraad sociale huurwoningen een omvang van 10.650 woningen zou moeten hebben in 2020. Dit betekende een groei van per saldo 400 sociale huurwoningen in de periode 2010 tot 2020. Dit saldo is de resultante van enerzijds het afstoten van circa 1.000 woningen door verkoop en sloop (transformatieopgave) en anderzijds toevoeging van circa 1.400 woningen (500 eengezins en 900 meergezins) door nieuwbouw.

Woningbouw en transformatieopgave sociale huursector		
	Prestatie- afpraak 2010 - 2020	per jaar
Nieuwbouw		
- grondgebonden	500	50
- appartementen	900	90
Sloop		
- grondgebonden	300	30
- appartementen	200	20
Verkoop		
- grondgebonden	500	50
- appartementen		
Saldo	400	40

Deze transformatieopgave is noodzakelijk om twee redenen:

- Het inspelen op de veranderende vraag van de doelgroep vanwege gezinsverdunding en vergrijzing (groei kleine en oudere huishoudens);

³ Een actief woningzoekend wil binnen twee jaar een woning

- b. Het kwalitatief op peil houden van de woningvoorraad. Een deel van voorraad sociale huur is circa 60 jaar oud en heeft een matige kwaliteit. Bij deze complexen zal de verhuurbaarheid op termijn onder druk komen te staan. Het betreft met name Duplex-woningen en portiekflats zonder lift.

In de periode 2010 tot 2013 werden per saldo 150 sociale huurwoningen (290 nieuwbouw en 140 verkoop) toegevoegd en verliep de uitvoering van de opgave volgens afspraak.

De vaststelling van de kernvoorraad 2020 in het Woonplan is destijds gemaakt in het Woningmarktonderzoek Assen (2009). Hierin werd de omvang van de doelgroep⁴ in 2020 geraamd op basis van de Provinciale Bevolkingsprognose XVII (2009). Daarbij werden twee scenario's doorgerekend: de lichte crisisvariant (LC) en de zware crisisvariant (ZC). Bij een lichte crisis zou de doelgroep in 2020 een omvang hebben van circa 11.300 huishoudens, een groei met ruim 1.400 huishoudens ten opzichte van 2010. Bij een zware crisis zou het aantal huishoudens in de doelgroep in dezelfde periode met circa 2.150 huishoudens toenemen. In het Woonplan en de Prestatieafspraken is uitgegaan van de lichte crisisvariant en de bijbehorende groei van de kernvoorraad met per saldo 400 woningen.

3.3 NIEUWE PROGNOSSES EN EFFECTEN VAN DE CRISIS

Sindsdien zijn er een aantal ontwikkelingen geweest die van invloed zijn op de gemeentelijke woningbouwopgave en de benodigde omvang van de kernvoorraad sociale huurwoningen:

- **Prognose XVIII:** in 2012 heeft de provincie de bevolkingsprognose geactualiseerd. In de prognose uit 2009 in de periode 2010 tot 2020 werd voor Assen nog een groei van 6.600 inwoners en ruim 3.800 huishoudens werd voorzien. In de Prognose XVIII uit 2012 was nog steeds sprake van een substantiële groei, maar wel minder: 4.400 inwoners en circa 2.700 huishoudens.
- De definitie van de **doelgroep** is gewijzigd. In 2009 werd de doelgroep gedefinieerd op basis van de Wet op de Huurtoeslag en was afhankelijk van leeftijd en huishoudenssituatie. Er werden 4 type huishoudens onderscheiden: eenpersoons huishoudens jonger dan 65 en 65 jaar en ouder en meerpersoonshuishoudens jonger dan 65 en 65 jaar en ouder. Het inkomen varieerde tussen maximaal €19.800 voor eenpersoonshuishoudens van 65 jaar en ouder tot €28.475,- voor huishoudens tot 65 jaar. Uit het woningmarktonderzoek 2009 bleek dat circa 74% van de doelgroep in een huurwoning woonde.

In 2010 werd de doelgroep opnieuw afgebakend en wel door een inkomensgrens van €33.000,-, ongeacht leeftijd en type huishouden. Dit is een ruimere taakopvatting en betekent een grotere primaire doelgroep dan voorheen. Uit CBS-cijfers blijkt dat 71% van de nieuwe gedefinieerde doelgroep in een huurwoning woont (59% sociale huur en 12% particuliere huur).

- De **crisis** duurt langer en is ingrijpender dan in 2010 werd voorzien en zal de komende jaren effecten hebben voor de woningmarkt.

⁴ Huishoudens die primair zijn aangewezen op huisvesting in de sociale huursector

- De Assense **woningbouwopgave** is vanwege de crisis, de stagnerende woningmarkt en de bijgestelde prognoses in regionaal verband verlaagd van circa 500 naar 300 woningen per jaar.

Met betrekking tot de kernvoorraad sociale huurwoningen zijn drie factoren bepalend. Enerzijds betekent de bijgestelde prognose in z'n algemeenheid een lagere woningbehoefte. Anderzijds is de opvatting van de doelgroep verruimd, is er sprake van een zware crisissituatie en is de bereikbaarheid van de koopsector door diverse maatregelen afgenomen. Deze elementen zorgen voor een grotere doelgroep en dus grotere behoefte aan betaalbare huurwoningen.

Om zicht te krijgen wat deze factoren per saldo voor effect hebben is door middel van globale benadering de omvang van de doelgroep in 2020 en 2030 opnieuw geraamd. Dat is op twee manieren gebeurd:

- De doelgroep volgens de definities 2009 is opnieuw becijferd op basis van de meest actuele bevolkingsprognose XVIII. Deze becijfering leidt tot een groei van de doelgroep die afhankelijk van de economische ontwikkelingen ligt tussen de 950 en bijna 1.900 huishoudens (was 1.400) en een benodigde toename van de kernvoorraad, afhankelijk van de economische ontwikkelingen, tussen de -100 tot +800 woningen (was 400) in de periode 2010 tot 2020 (bijlage 1). Aangezien de huidige situatie kan worden bestempeld als zware crisis moet vooralsnog worden uitgegaan van een benodigde toevoeging aan de kernvoorraad van tenminste 400 en vermoedelijk meer woningen.
- Daarnaast is de doelgroep volgens de nieuwe definitie geraamd op basis van CBS-cijfers over huishoudens naar inkomen en huisvestingssituatie in Assen. Ook hierbij is de prognose XVIII gebruikt als uitgangspunt. Daarnaast is er van uitgegaan dat de huisvestingssituatie relatief gezien niet verandert. Met andere woorden in 2020 woont hetzelfde percentage doelgroep huishoudens in een sociale huurwoning als in de startsituatie. In deze benadering wordt geen rekening gehouden met de economische situatie.

De uitkomst van deze doorrekening is dat de doelgroep (tot €33.000⁵) in de periode 2011 tot 2020 met bijna 1.100 huishoudens toeneemt en dat de voorraad sociale huurwoningen (kernvoorraad) per saldo met bijna 800 woningen zou moeten toenemen om deze huisvestingsvraag te faciliteren (bijlage II). Opvallend genoeg komt deze benadering nagenoeg overeen met de uitkomsten van de zware crisisvariant in de vorige berekening.

In geen van beide exercities is overigens rekening gehouden met de extra vraag naar sociale huisvesting vanwege het proces van extramuralisering door zorginstellingen. Het doel van dat proces is zoveel mogelijk cliënten uit zorginstellingen in een reguliere huisvestingssituatie te plaatsen.

Uit het vorenstaande kan worden geconcludeerd dat de benodigde kernvoorraad sociale huurwoningen ten minste zal moeten groeien naar 10.650 woningen en dat er vanwege gewijzigde omstandigheden vermoedelijk een grotere voorraad nodig is. Dit betekent dat de vastgestelde opgave betreffende toevoeging van per saldo 400 sociale huurwoningen ondanks een lagere huishoudensgroei nog steeds staat en vermoedelijk groter moet zijn.

⁵ Doelgroepdefinitie voor 2010

3.4 WONINGBOUWPLANNING- EN PROGRAMMERING

Met woningcorporaties Actium en Woonconcept is in de Prestatieafspraken een verkoopprogramma van 500, een sloopprogramma van 500 en een nieuwbouwprogramma van 1.400 sociale huurwoningen voor de periode 2010 tot 2020 afgesproken. Per saldo worden hiermee 400 woningen aan de kernvoorraad sociale huur toegevoegd. In de periode 2010 t/m 2012 zijn 140 woningen verkocht. Van het afgesproken nieuwbouwprogramma zijn inmiddels bijna 300 woningen gerealiseerd en dus resteert tot 2020 een bruto woningbouwopgave⁶ van ruim 1.100 woningen, althans wanneer het verkoopprogramma en sloopprogramma volgens afspraak worden uitgevoerd. Op dit moment zijn er geen aanwijzingen dat de corporaties het verkoop- en sloopprogramma willen bijstellen en dus moet nog steeds worden uitgegaan van het afgesproken nieuwbouwprogramma sociale huurwoningen. Dit programma staat zoals eerder aangegeven onder druk. Een verhoging van het verkoopprogramma betekent overigens ook een verhoging van de nieuwbouwopgave om tot de zelfde saldo toevoeging te komen.

Het sloopprogramma

Van het afgesproken sloopprogramma worden er in elk geval circa 180⁷ gerealiseerd op een tweetal locaties. De plannen voor nieuwbouw op deze locaties zijn reeds in de gemeentelijke woningbouwplanning en programmering opgenomen. Dan resteert nog een slooppogave van 320 woningen, waarvan op dit moment niet bekend is waar dit zal gebeuren en wat ter plekke wordt teruggebouwd. Wordt deze opgave uitgevoerd, dan worden de concrete locaties waar het gaat gebeuren aan de planning en programmering toegevoegd. Doorgaans geeft een herstructureringsplan per saldo een verlies aan woningen. Een reële aanname dat circa 80% van het oorspronkelijke aantal als sociale huurwoning op dezelfde locatie wordt teruggebouwd, betekent dat elders in de gemeente een nieuwbouwopgave resteert van circa 850 woningen⁸. In bijlage 4 is deze becijfering overzichtelijk in een schema verrat.

Wanneer om wat voor reden ook toch wordt besloten tot 2020 niet meer te slopen dan resteert tot 2020 nog altijd een netto nieuwbouwopgave van circa 790 sociale huurwoningen.

Het vorenstaande betekent dat, na verwerking van de effecten van sloop/vervangende nieuwbouw, moet worden uitgegaan van een resterende nieuwbouwopgave dit ligt tussen de **790 tot 850 woningen**.

Woningcorporatie Actium heeft aangekondigd zich qua investeringen te willen richten op de bestaande wijken en meer specifiek met name op de buurten in het gebied tussen Europaweg en het centrum. Men is niet voornemens te investeren in sociale woningbouw in de nieuwe uitleg Kloosterveen. Hier werd in de Prestatieafspraken wel van uit gegaan, maar er waren op dat moment nog geen concrete projecten voor de middellange termijn in beeld. Woonconcept heeft vooralsnog een totale bouwstop voor Assen afgekondigd.

⁶ Inclusief vervangende nieuwbouw

⁷ 144 Duplex woningen Assen Oost en 32 portiekflats aan Het Kanaal (De Pimpelaar)

⁸ 1.100 – 80% van 320 woningen = 850 woningen

Geplande sociale woningbouw

Voor de nieuwbouwopgave zijn een aantal projecten in beeld. In onderstaand overzicht zijn alle concrete projecten voor sociale huurwoningen weergegeven die momenteel in de gemeentelijke planning zitten, inclusief vervangende nieuwbouw op twee herstructurerings-locaties. Daarbij is onderscheid gemaakt naar plannen die redelijk zeker zijn en plannen die onzeker zijn.

Projecten sociale huur in de woningbouwplanning 2013 tot 2020								
Wijk	Locatie	Initiatief	woningtype	egz	mgz	Totaal	zeker	onzeker
Centrum	De Citadel	Woonservice	appartementen		40	40	40	
Assen-West	Oostergoo (Baggelhuizen)	Actium	rijen	5		5	5	
Centrum	Ceresplein (Mercuriuscentrum)	Actium / GGZ	appartementen		54	54	54	
Lariks	V. Heuven Goedhartln 2, Het Anker	Woonconcept	appartementen		59	59	59	
Assen Oost	Roerdompstraat / Eiberstraat*	Actium	rijen / 2*1-kap	43	19	62	62	
Centrum	Groningerstraat, De Pimpelaar e.o.*	Actium	appartementen		36	36	36	
Noorderpark	Mr. G. v Prinstererln (Gomaruscollege)	Actium / Promens Care	zorgappartementen		27	27	27	
subtotaal concreet en zeker				48	235	283	283	
Centrum	Stadshof (Wander-locatie)	Woonconcept	zorgappartementen		24	24		24
Assen Oost	MFA Tuinstraat (locatie politiebureau)	gemeente / Icare	zorgappartementen		32	32		32
Lariks	Slingeborgh*	Mooiland Vitalis	appartementen		62	62		62
Marsdijk	Hof van Assen	Actium / GGZ	divers	25	30	55		55
Assen Oost	Woonpark Diepstroeten	Van Wijnen / vacant	divers	61	21	82		82
Lariks	Talmastraat Nobellaan eo	Actium	appartementen		60	60		60
Peelo	Woonservicezone Peelo	vacant	appartementen		40	40		40
subtotaal concreet en onzeker				86	269	355		355
Kloosterveen	Kloosterveste			60	0	60		60
Centrum	Havenkwartier	gemeente	divers	0	30	30		30
Kloosterveen	Kloosterveld fase I	gemeente		24	30	54		54
subtotaal globaal en onzeker				84	60	144		144
Totale				218	564	782	283	499

In het laatste deel van deze lijst zijn de locaties Havenkwartier⁹ en Kloosterveen opgenomen als locaties waarvoor onder andere sociale woningbouw indicatief in beeld is. Op beide locaties wordt op dit moment rekening gehouden met de bouw van sociale huurwoningen, maar hiervoor is nog geen concreet programma vastgesteld.

In het oorspronkelijke plan voor de buitenring Kloosterveste werd indicatief rekening gehouden met de bouw van circa 400 woningen, waarvan zo'n 140 sociale huur. Deze locatie wordt momenteel opnieuw ontwikkeld naar een plan met lagere dichtheden en dus minder woningen. In bovenstaand overzicht is daarom indicatief rekening gehouden met circa 60 sociale huurwoningen.

Naast bovenstaand overzicht zijn er locaties die potentieel voor (sociale) woningbouw in aanmerking zouden kunnen komen, maar die nog niet in de gemeentelijke woningbouwplanning en programmering zijn opgenomen. Het betreft bijvoorbeeld de Brandweerlocatie in het centrum en de locatie Mercuriustheater / Veningerlandschool aan Het Kanaal. Deze blijven voortsnog buiten beschouwing, maar komen in een later stadium bij inventarisatie van mogelijke aanvullende locaties voor de bouw van sociale huurwoningen door de gemeente wel aan de orde.

⁹ Actium is betrokken partij bij de ontwikkeling Havenkwartier en is voornemens hier sociale huurwoningen te realiseren.

3.5 TEKORTEN OPGAVE SOCIALE WONINGBOUW

De tot 2020 resterende netto opgave van grofweg 790 tot 850 sociale huurwoningen wordt deels ingevuld door lopende projecten met een redelijke mate van zekerheid. Deze projecten hebben een capaciteit van circa 280 woningen en betreffen hoofdzakelijk plannen van Actium. Na realisatie van deze plannen resteert nog een opgave voor circa **510 tot ruim 570 woningen**.

Hiervoor zijn de projecten in het tweede deel van de lijst in beeld, de concrete plannen die in meer of mindere mate onzeker zijn. Dit cluster heeft een potentiële capaciteit van circa 350 woningen. De projecten van Actium en Woonconcept in dit deel van de lijst zijn vooralsnog 'on hold' gezet. Ook van de andere projecten in deze lijst is het zeer de vraag of er corporaties zijn die hier willen en kunnen investeren. Dat zal de komende tijd pas duidelijk worden. Afhankelijk van de mate waarin deze projecten worden gerealiseerd resteert een opgave van tenminste **220 tot mogelijk 510 woningen** tot 2020. Dit is tevens de bandbreedte van het tekort dat ontstaat nu het vermogen van corporaties om lokaal te investeren wordt beperkt.

Voor de invulling van dit tekort komen in eerste instantie de gemeentelijke locaties in beeld die reeds in de woningbouwplanning zijn opgenomen (Kloosterveen en Havenkwartier). Op deze locaties kunnen tot 2020 in potentie circa 170 sociale huurwoningen worden gerealiseerd. Hierna resteert nog behoefte aan capaciteit voor **50 tot 340 huurwoningen** tot 2020.

Hiervoor kan worden gekeken naar locaties in de gemeentelijke planning die nu nog voor koopwoningen zijn geprogrammeerd en potentiële gemeentelijke bouwlocaties die nog niet in de woningbouwplanning en programmering zijn opgenomen. Daarbij zal de snelheid waarmee een locatie in ontwikkeling kan worden gebracht een rol spelen.

Een overzicht van de berekening van de bouwopgave is opgenomen in bijlage 4.

Tot slot wordt nogmaals aangetekend dat de behoefte aan en dus de bouwopgave voor sociale huurwoningen vermoedelijk groter zal zijn dan destijds in het Woonplan Assen 2010 – 2030 is geraamd.

3.6 CONCLUSIES

Uit het vorenstaande wordt geconcludeerd dat de behoefte aan sociale huurwoningen ondanks de bijgestelde bevolkingsprognose zeker niet is afgenomen en dat vermoedelijk zelfs rekening moet worden gehouden met een grotere behoefte aan sociale huurwoningen in de toekomst dan tot nu toe werd aangenomen.

In dit onderzoek wordt vooralsnog uitgegaan van de opgave zoals deze in het vigerende Woonplan Assen 2010 – 2030 en de Prestatieafspraken 2011 werd vastgesteld, te weten toevoeging van per saldo 400 sociale huurwoningen aan de kernvoorraad tot 2020. Er wordt vooralsnog geen rekening gehouden met de vermoedelijk grotere behoefte.

Tevens is aangetoond dat er tot 2020 een gat ontstaat tussen de toevoeging die nodig is om de doelgroep in de toekomst te huisvesten en het volume die de woningcorporaties met de verminderde investeringscapaciteit kunnen leveren. Daarmee is het maatschappelijk wenselijk en verantwoord dat een andere partij bijspringt om dit gat te dichten. Het tekort aan woningen is afhankelijk van de mate waarin woningcorporaties de komende jaren nog in nieuwbouw kunnen investeren en wordt vooralsnog geraamd op 220 tot mogelijk 510 woningen.

De vraag of de bouw van sociale huurwoningen in de komende jaren gewenst is en voorziet in de behoefte kan op grond van deze analyse met een volmondig 'ja' worden beantwoord.

4 OPTIES

Uit het vorige hoofdstuk blijkt dat er een noodzaak is om in aanvulling op de activiteiten van met name woningcorporatie Actium sociale huurwoningen te bouwen. Vraag is welke opties er zijn om in deze behoefte te voorzien.

De volgende mogelijkheden komen daarbij in beeld:

Financiering woningcorporaties

De gemeente zou de corporaties kunnen ondersteunen door leningen of garanties te verstrekken. Dit lijkt echter om meerdere redenen geen reële optie in een situatie waarin het Waarborgfonds Sociale Woningbouw de borging van leningen beperkt vanwege een te beperkte solvabiliteit bij woningcorporaties als gevolg van de maatregelen uit onder andere het Regeerakkoord. In het volgende hoofdstuk wordt hier nader op ingegaan.

Stoppen met verkopen en slopen

De nieuwbouwbehoefte aan sociale huurwoningen wordt in belangrijke mate bepaald door de transformatieopgave. Deze omvat het afstoten van circa 1.000 woningen door verkoop en sloop in de periode 2010 tot 2020. Het is dan een voor de hand liggende gedachte het probleem in belangrijke mate te tackelen door te stoppen met de verkoop en sloop van sociale huurwoningen. Dat zou de behoefte aan nieuwbouw aanzienlijk beperken. Dit betekent echter dat niet tegemoet kan worden gekomen aan de veranderende vraag van de vergrijzende doelgroep en de noodzaak om de kwaliteit van de kernvoorraad op peil te houden. De verkoop is bovendien nodig om deze kwaliteitsslag te kunnen maken.

Andere partijen

Andere optie is andere partijen in te schakelen voor de bouw van sociale huurwoningen. Echter, alle woningcorporaties kampen met hetzelfde probleem. Het is daarom zeer onwaarschijnlijk dat een andere corporatie wel in staat is om in voldoende mate in sociale woningbouw in Assen te realiseren.

De sociale huursector is tot nu toe niet interessant genoeg gebleken voor beleggers. Ook hier lijkt de kans klein partijen te vinden die duurzaam in sociale woningbouw willen investeren. Zeker nu de verhuurdersheffing geldt voor alle verhuurders met woningen met huren tot de huurtoeslaggrens. Deze partijen lijken overigens wel in beeld voor huurwoningen in het wat duurdere segment, net boven de huurtoeslaggrens. Dit segment is voor beleggers wel interessant en hiervoor lijkt ook steeds meer markt te ontstaan.

Zelf bouwen

Het door de gemeente zelf bouwen van sociale huurwoningen lijkt op dit moment de meest reële en kansrijke optie om binnen afzienbare termijn te komen tot bouw van sociale huurwoningen. In de volgende hoofdstukken wordt deze optie verder onderzocht.

5 HAKEN EN OGEN

De eerste vragen die zich aandienen bij het zelf bouwen van sociale huurwoningen is de vraag of dit mogelijk is binnen de geldende wet en regelgeving. Andere vraag die zich meteen aandient is of en exploiteren hoe de bouw kan worden gefinancierd.

5.1 ZELF WONINGEN BOUWEN EN EXPLOITEREN, MAG DAT?

Sociale huurwoningen worden in principe gebouwd en geëxploiteerd door toegelaten instellingen, die uitsluitend op het gebied van volkshuisvesting werkzaam mogen zijn.

Het is de vraag of de gemeente mag optreden als een 'ontwikkelaar en exploitant van huurwoningen' in plaats van een toegelaten instelling. Huurwoningen zijn niet gelijk te stellen met het ontwikkelen van maatschappelijk vastgoed, immers er is geen sprake van een openbare plek met openbare functies. In de Woningwet¹⁰ is aangegeven dat de gemeente kan besluiten zelf woningen te bouwen indien door de corporaties niet voldoende in de woningbehoefte zal worden voorzien. Vanuit de VNG is aangegeven dat aannemelijk moet worden gemaakt dat de corporatie niet kan voldoen aan de vraag naar sociale huurwoningen. Dit aannemelijk maken dient serieus te worden onderbouwd, wil het besluit in rechte stand kunnen houden. Deze onderbouwing is in hoofdstuk 3 gegeven.

Ten aanzien van de huurvoorwaarden zou de gemeente het beleid van een corporatie moeten aanhouden, anders zijn de corporatie en de gemeente concurrenten van elkaar, terwijl je feitelijk een aanvulling wilt zijn. De gemeente zou met de corporatie afspraken over het beheer kunnen maken. Ofwel dat de gemeente dat zelf doet of dat de gemeente het beheer overdraagt aan de corporatie. Tevens dienen er afspraken te worden gemaakt over de kosten van het beheer en over de instandhouding van de woningen en eventuele overdracht aan de corporatie op termijn.

In de doelgroepen verordening¹¹ van de gemeente is aangegeven dat een sociale huurwoning minimaal 10 jaar na in gebruik name beschikbaar moeten blijven voor de doelgroep.

Bij de VNG is niet bekend dat een andere gemeente al eerder zelf sociale huurwoningen heeft gebouwd.

¹⁰ Artikel 75 Woningwet:

1. Burgemeester en wethouders kunnen, ingeval dit noodzakelijk is voor het naar behoren uitvoeren van deze wet, besluiten rechtstreeks van gemeentewege voorzieningen in het belang van de volkshuisvesting te treffen.
2. Indien ter uitvoering van het eerste lid van gemeentewege woningen, woonwagens of standplaatsen worden gebouwd, geschiedt dit slechts, indien aannemelijk is, dat door het bouwen van woningen, woonwagens of standplaatsen door toegelaten instellingen niet voldoende in de woningbehoefte zal worden voorzien.

¹¹ Verordening doelgroepen sociale woningbouw gemeente Assen, vastgesteld door de raad 2 december 2010. Deze verordening is opgesteld om via het bestemmings- en exploitatieplan af te kunnen dwingen op een bepaalde plek sociale huur – of koopwoningen te bouwen.

Naar aanleiding van diverse publicaties over het voornemen van de gemeente om zelf sociale huurwoningen te bouwen zijn kamervragen gesteld door Tweede Kamerlid Barbara Visser (VVD). Zij is tegen sociale woningbouw door gemeenten en vindt dat corporaties moeten worden aangesproken wanneer zij hun taken verwaarlozen. In de ogen van het kamerlid wordt hierdoor de markt verstoord.

Zoals in de aanleiding is beschreven is verwaarlozing van taken door de woningcorporaties niet aan de orde. Feitelijk worden corporaties door onder andere de verhuurdersheffing beperkt in de mogelijkheden om lokaal te investeren. Gevolg is dat de volkshuisvestelijke opgave die er ligt in onvoldoende mate kan worden ingevuld. Het is op grond van de Woningwet legitiem om als gemeente bij te springen. Van verstoring van de woningmarkt is geen sprake. In deze verkenning is aangetoond dat in onvoldoende mate zal worden voorzien in de toekomstige behoefte aan sociale huurwoningen.

Kamervragen over bouwplannen gemeente Assen

Door Podium-redactie, 07 maart 2013



Tweede Kamerlid Barbara Visser (VVD) heeft schriftelijke vragen gesteld aan minister Stef Blok van Wonen over het besluit van de gemeente Assen om zelf sociale huurwoningen te bouwen. Visser is tegen sociale woningbouw door gemeenten.

De gemeente Assen kondigde onlangs aan zelfs sociale huurhuizen te willen bouwen. De Drentse hoofdstad wil daarmee de bouwsector stimuleren. Volgens wethouder Albert Smit (PvdA) moet de gemeente wel, omdat corporaties door bezuinigingen "weinig tot niets meer bouwen". Bovendien lost de gemeente zo een eigen probleem op, dat van lang braakliggende bouwgrond.

'Spreek corporaties op hun taak aan'

De VVD noemt het "volstrekt ongewenst" dat corporaties hun kerntaken op het gebied van sociale nieuwbouw verwaarlozen. Barbara Visser vindt dat minister Blok, een partijgenoot, de corporaties daarop moet aanspreken. Ook lokale overheden moeten dat in haar ogen kunnen doen. En mochten de verschillende overheden niet de middelen hebben om corporaties terecht te wijzen, dan moeten zij dergelijke instrumenten alsnog krijgen, aldus Visser.

De liberalen zijn tegen sociale woningbouw door gemeenten. Visser vindt niet dat zij, zoals Assen van plan is, daarvoor de gemeentelijke reserves mogen aanspreken. Gemeenten zullen, door zelf sociale woningen te bouwen, in haar ogen de woningmarkt nog verder verstoren.

5.2 FINANCIERING

Tegen welke financieringsvraagstukken loopt de gemeente aan en hoe kan daarmee om gegaan worden (voorfinanciering plankosten en eventueel nog niet verhuurde woningen, risicoreserve).

In hoeverre kan de gemeente als alternatief ook leningen verstrekken aan Actium door zelf geld te lenen of de Essent middelen in te zetten (relatie schatkistbankieren)

In hoeverre kunnen gemeenten blijven investeren (3%-norm EU / wet Hof)

Projectfinanciering

Het financieringsvraagstuk is ook bij dit project niet leidend maar volgend. Het gaat net als bij andere projecten primair om de bestuurlijke wil, financiële haalbaarheid en sluitende exploitatie. Voorwaarde is dat de toekomstige financieringslasten structureel binnen (een sluitende exploitatie van) het project gedekt kunnen worden en er rekening wordt gehouden met een reële financieringslast.

De bouw van sociale huurwoningen door de gemeente leidt tot toename van de gemeentelijke financieringsbehoefte. Die is op dit moment al aanzienlijk. Het betekent dat er extra langlopende externe financiering voor zal moeten worden aangetrokken. De belegde Essent-gelden staan hier in feite los van. Zodra schatkistbankieren daadwerkelijk operationeel wordt zullen deze middelen zo goed mogelijk moeten worden ingepast ter beperking van de al bestaande behoefte aan (vaste) financieringsmiddelen.

De gemeente als financier

Een andere mogelijkheid om een corporatie te ondersteunen in het bouwen van sociale huurwoningen is op te treden als een financier¹². Dit kan vanuit rendementsoverwegingen aantrekkelijk zijn, maar is op dit moment geen gemeentelijk beleid en vraagt om voorafgaande bestuurlijke kaderstelling en afweging.

De gemeente zou bij de BNG leningen kunnen aantrekken en deze vervolgens 'doorlenen' aan de corporatie. De corporatie kan hiermee investeren in nieuwbouw. De gemeente en de corporatie dienen daarbij afspraken te maken over de voorwaarden van deze lening waaronder rente, garanties en terugbetaling, maar daarnaast ook over bijvoorbeeld bouwtermijnen, instandhoudingstermijn, garanties door bijvoorbeeld hypotheekrecht, verkoop van de woningen. Woningcorporatie Actium kan leningen nu nog borgen bij het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW). De behoefte aan alternatieve financiering dient zich pas aan wanneer het WSW geen borging meer geeft voor leningen. Dit gebeurt wanneer het WSW oordeelt dat de solvabiliteit van een corporatie onvoldoende is. Bij Woonconcept is dit reeds aan de orde.

De gemeente kan ook garanties verstrekken aan banken en daarmee de financiering van de corporaties faciliteren. Wanneer de gemeente de financiering onder dezelfde voorwaarden als een particuliere investeerder doet, is er geen sprake van verboden staatssteun.

De Wet Financiën Decentrale Overheden (FiDO) biedt in principe de mogelijkheid om leningen aan te gaan en garanties te verlenen voor de uitoefening van de 'publieke taak'. De Raad bepaalt gemotiveerd en transparant wat zij onder de 'publieke taak' verstaat. Het aantrekken en uitzetten van middelen met als doel het genereren van inkomen (near-banking) wordt op grond van de wet FiDO niet tot de publieke taak van gemeenten gerekend en zijn zonder meer verboden. Op grond

¹² Zie hiervoor tevens publicatie "Kickstart voor middeldure huur markt" van Deloitte, november 2012. Deze publicatie gaat over de commerciële huur, waarbij een parallel valt te trekken met sociale huur. Conclusie is dat woningcorporaties aan financiering moeten worden geholpen om ontwikkelprojecten voor middeldure huurwoningen ten uitvoer te brengen.

van het gemeentelijk beleid worden als uitgangspunt in principe geen leningen of garanties verstrekt.

Zoals gezegd komt een alternatieve financieringsbehoefte pas aan de orde als het WSW borging weigert. De gemeente moet zich dan ernstig afvragen of zij leningen wil verstrekken en/of garant wil staan voor leningen, daar waar het WSW geen borging meer wil geven vanwege een te lage solvabiliteit bij een corporatie. De gemeente neemt dan een groot risico op zich, waarvan het WSW kennelijk heeft geoordeeld dat dit risico te groot is om te dragen.

Wet Houdbaarheid Overheidsfinanciën (HOF)

De Wet HOF ligt op dit moment voor behandeling bij de 2e Kamer. Verwachting nu is dat de wet m.i.v 2014 in werking treedt (doel was 2013). De maatregelen in de wet werken niet rechtstreeks belemmerend voor de individuele gemeente c.q. voor Assen. Het rijk heeft weliswaar per gemeente een referentiewaarde vastgesteld, maar toetst (en straft) niet individueel maar op macroniveau. Vraag is natuurlijk ook of de gemeente zich bij investeringsambities c.q. het treffen van noodzakelijk voorzieningen door dit soort overwegingen moet laten leiden. Dat is een bestuurlijke keuze.

Voor dat laatste dient de met de VNG/IPO/Waterschappen afgesproken macronorm van 0,5 % van het BBP. Hiervan is 0,38% bestemd voor de gezamenlijke gemeenten. Plan van het Kabinet is om de macronorm de komende jaren geleidelijk aan naar beneden bij te stellen tot 0,2 % in 2017. Overschrijding van de gezamenlijke norm zou op termijn wellicht tot sancties (korting op gemeentefonds) kunnen leiden. Zover is het op dit moment nog niet. Onduidelijk is ook wanneer dat eventueel wel het geval zou kunnen zijn.

Overigens is het op dit moment wel zo dat Assen de vastgestelde eigen referentiewaarde overschrijdt.

5.3 CONCLUSIES

De gemeente mag zelf huurwoningen bouwen wanneer woningcorporaties in onvoldoende mate voorzien in de behoefte aan sociale huurwoningen. De gemeente moet dit aannemelijk maken.

De bouw van sociale huurwoningen door de gemeente zal leiden tot een aanzienlijke financieringsbehoefte. De Wet HOF treedt in 2014 in werking, maar zal niet rechtstreeks belemmerend werken. Assen overschrijdt momenteel wel de eigen referentiewaarde.

6 PROGRAMMA VAN EISEN

Aan welke kwaliteitseisen moeten de te bouwen woningen voldoen?

6.1 WONINGTYPEN

Uit de ramingen van de doelgroep is gebleken dat de groei vooral zit in één en tweepersoons huishoudens en wel met name in de leeftijdscategorie 55+. Dit type huishoudens vraagt een woning met drie kamers (woonkamer + 2 slaapkamers). Een dergelijke woning is geschikt voor meerdere gezinssituaties: starters, alleenstaanden, alleenstaanden met kind of senioren. De geschiktheid voor bepaalde huishoudens hangt overigens ook samen met de locatie. Ouderen en starters waarderen over het algemeen de nabijheid van voorzieningen, terwijl een alleenstaande ouder wellicht eerder kiest voor speelmogelijkheden, kinderrijke omgeving en nabijheid van schoolvoorzieningen.

Wanneer de gemeente zelf de ontwikkeling en exploitatie van sociale huurwoningen ter hand neemt zullen woningen moeten worden gebouwd die geschikt zijn voor kleine huishoudens, zowel jong als oud.

De woningcorporaties zullen zich, voor zover ze nog wel bouwen, echter ook voornamelijk op deze doelgroep richten. Pas wanneer blijkt dat bij uitvoering van de transformatieopgave teveel gezinswoningen verdwijnen, komt ook de bouw van gezinswoningen in beeld.

6.2 LOCATIES

Bij het bepalen van de locaties waar de gemeente sociale huurwoningen kan bouwen zijn primair een viertal uitgangspunten van belang:

- Voldoende gevarieerd aanbod in alle wijken
- De geschiktheid van de locatie voor de doelgroep
- De prioriteit voor bouwen op gemeentelijke locaties
- Obstakelvrij

Gevarieerd aanbod

In onderstaande tabel is de variatie van het woonaanbod in de Asser wijken in beeld gebracht. Hieruit blijkt dat het huuraanbod in de wijken De Larijs, Noorderpark en Assen-Oost duidelijk dominant is. Het omgekeerde is in Kloosterveen aan de hand. Hier is het koopaanbod extreem dominant en is het huuraanbod zeer beperkt.

Woningvoorraad per 1/1/2012						Voor meer differen- tiatie	
in %-en							
	Totaal	koop	huur	egz	mgz	koop	huur
centrum	3.141	48,9%	48,2%	35,8%	60,2%	→	→
De Larijs	3.110	41,5%	58,4%	54,4%	45,2%	↑	↓
Noorderpark	4.418	43,9%	55,8%	59,5%	40,0%	↑	↓
Assen-Oost	3.828	50,5%	49,1%	65,0%	34,4%	↑	↓
Pittelo	1.573	58,3%	41,7%	90,5%	9,3%	→	→
Assen-West	1.784	69,0%	30,9%	96,1%	3,3%	→	→
Peelo	2.957	62,6%	37,2%	88,3%	10,8%	→	→
Marsdijk	4.880	79,2%	20,5%	91,3%	4,5%	↓	↑
Kloosterveen	3.665	81,1%	18,8%	92,7%	7,1%	↓	↑
Buitengebied	426	86,9%	12,7%	95,5%	0,2%	→	→
gemeente Assen	29.782	60,1%	39,4%	73,7%	24,8%		

Alle concrete projecten voor sociale woningbouw in de gemeentelijk woningbouwplanning zijn gesitueerd in de binnenstedelijk wijken en betekenen, voor zover het geen herstructurering betreft, uitbreiding van het aanbod huurwoningen. Bovendien heeft Actium aangegeven dat zij zich enkel nog wil richten op de wijken binnen de Europaweg en daar de voorraad in principe op peil wil houden.

Dit pleit er voor de focus in eerste instantie te richten op het ontwikkelen van betaalbaar huuraanbod in de wijk Kloosterveen in aanvulling op de voornemens van de corporaties op binnenstedelijke locaties.

Intermezzo

Uit materiaal van Actium blijkt dat op woningaanbod in vooral Kloosterveen, maar ook Marsdijk duidelijk meer reacties komen dan in andere wijken. Dit betekent simpel gezegd dat sociale huurwoningen woningen in deze wijken meer gewild zijn dan in de andere wijken. De marktpotentie is dus zeker aanwezig! Actium vermoedt dat de relatief grote vraag te maken heeft met echtscheidingen, maar ook met de waardering van jongere en kwalitatief betere woningen.

Geschiktheid voor de doelgroep

De beoogde doelgroep, kleine huishoudens, stellen over het algemeen de nabijheid van voorzieningen op prijs. Hieruit volgt een voorkeur voor ontwikkelen op locaties in de nabijheid van voorzieningen. Dit soort locaties worden gevonden in het centrum en in of bij de centrumvoorzieningen in de wijken. In combinatie met het vorige uitgangspunt komt hiermee de focus in eerste instantie op de locatie buitenring Kloosterveste. Mogelijk alternatief in het centrum is de locatie Stadsherberg. Op deze locatie probeerde Adelaar projectontwikkeling koopappartementen voor kleine huishoudens te ontwikkelen. Van deze partij is recentelijk afscheid genomen. Daarmee is de locatie in principe beschikbaar voor sociale woningbouw.

Prioriteit gemeentelijke locaties

Het is voor de gemeente van belang het volkshuisvestelijk belang te combineren met het financiële belang te komen tot uitgifte op eigen ontwikkellocaties. Voor de korte termijn komen dan de locaties Hof van Assen, Kloosterveste en Stadsherberg in beeld. Voor de wat langere termijn zijn dat de locaties Kloosterveld en Havenkwartier. De locatie Hof van Assen is door Actium 'on hold' gezet, en formeel nog niet beschikbaar. Bij een herontwikkeling moet rekening worden gehouden met bezwaren uit de buurt. Een eerder plan leidde uiteindelijk tot een gang naar de Raad van State. Ook is de locatie Veningerland/Mercuriustheater het onderzoeken waard. Voor beide locaties heeft Actium aangegeven dat deze door andere partijen kunnen worden ingevuld.

In het Havenkwartier is Actium als partij betrokken en nog steeds voornemens er sociale huurwoningen te bouwen.

Obstakelvrij

Om binnen afzienbare termijn tot een eerste ontwikkeling van sociale huurwoningen te komen is het van belang dat er geen obstakels zijn. Van alle hiervoor genoemde locaties is Kloosterveste het meest obstakelvrij. Het vigerende bestemmingplan biedt in principe voldoende (her)ontwikkelingsmogelijkheden. Op de andere locaties moet nog het nodige worden geregeld voordat woningbouw mogelijk is.

Conclusie

Alles overziende heeft de locatie Kloosterveste in alle opzichten de beste papieren om binnen afzienbare termijn sociale huurwoningen te realiseren. In een later stadium kunnen voor een vervolg andere locaties worden onderzocht.

6.3 KWALITEITSEISEN

In de Prestatieafspraken zijn met de corporaties kwaliteitseisen afgesproken op het gebied van geschiktheid voor senioren, levensloopbestendigheid en duurzaamheid. Wanneer de gemeente zelf sociale huurwoningen gaat bouwen zouden ten minste dezelfde kwaliteitseisen moeten gelden. Dat betekent dat bij nieuwbouw moet worden gestreefd naar een toekomstbestendige kwaliteit van woningen en woonomgeving. Dat wil zeggen energiezuinig, duurzaam, gezond en levensloopbestendig.

In z'n algemeenheid is het niet verstandig om bij de ontwikkeling van woningen concessies te doen op het vlak van de kwaliteit van woningen in een streven zo goedkoop mogelijk te bouwen. De rekening daarvoor wordt vaak later dubbel en dwars betaald bij verhuurbaarheid, onderhoud en verkoopbaarheid. Het gaat daarbij zowel om bouwkundige kwaliteiten, als uitrustingsniveau, uitstraling en grootte. Het streven moet zijn gericht op een optimale prijs/kwaliteit verhouding met oog voor toekomstwaarde. De omstandigheden daarvoor zijn momenteel (nog) gunstig, er kan voor een scherpe prijs worden gebouwd.

Duurzaam en energiezuinig

Ten aanzien van nieuwbouw is afgesproken dat er één of twee pilots energieneutrale nieuwbouw worden gerealiseerd. Inmiddels wordt één project van Actium als pilot ontwikkeld (De Pimpelaar 45 energiezuinige woningen, EPC 0,3).

Verder is afgesproken dat bij de realisatie van nieuwbouw zo veel mogelijk wordt gestreefd naar aansluiting op duurzame energiebronnen, zoals zonnepanelen en dat de toepassing van groene sedumdaken in minimaal 1 nieuwbouwproject toegepast.

De gemeente heeft in deze een voorbeeldfunctie. Dat betekent dat de nieuwbouw die de gemeente gaat realiseren bij voorkeur energieneutraal is, maar ten minste een lagere EPC heeft dan het Bouwbesluit voorschrijft (0,6).

Vanwege nieuwe ontwikkelingen op het gebied van 'energienotaloos' bouwen is recentelijk door de stichting Kuub, Centrum Particuliere Bouw, in opdracht van de gemeente onderzoek gedaan naar de exploitatiemogelijkheden van energienotaloze woningen ten opzichte van woningen gebouwd conform het Bouwbesluit (EPC 0,6).

De meerkosten van een energienotaloze woning worden door Kuub geraamd op gemiddeld circa € 21.000,- per woning. Om deze kosten te dekken zou de huur van een energienotaloze woning ruim € 90,- per maand hoger moeten zijn. Bij een kostendekkende exploitatie zou de huur dan € 740,- per maand¹³ moeten bedragen. De huurder bespaart aan de andere kant circa € 120,- per maand aan energielasten, ten opzichte van een woning conform Bouwbesluit, en zou qua woonlasten per saldo circa € 40,- per maand goedkoper uit zijn.

Hieruit volgt dat 'energienotaloze' woningen op dit moment niet kostendekkend in de sociale huursector zijn te exploiteren. De maximale huur van een sociale huurwoning bedraagt momenteel immers € 681,- per maand. Dat betekent dat de gemeente de meerkosten (onrendabele top) grotendeels voor haar rekening zou moeten nemen of dat de huurder moet worden belast voor de energiebundel. Dit laatste verdient de voorkeur, maar is op dit moment wettelijk nog niet mogelijk. Er wordt echter gewerkt aan aanpassing van de regelgeving waardoor

¹³ Conform gemeentelijk exploitatiemodel sociale woningbouw bijlage 5

het naar verwachting over een jaar of twee wel mogelijk wordt de huur van sociale huurwoningen te verhogen met ongeveer het bedrag dat op de energielasten wordt bespaard.

In de berekeningen spelen de stichtingskosten van de woningen een belangrijke rol. Het is mogelijk dat uiteindelijk voor een scherpere prijs kan worden gebouwd dan vooralsnog in de modellen wordt aangenomen. Daarom is het verstandig een besluit over energieneutraal bouwen pas te nemen bij de aanbesteding, waarbij een offerte wordt gevraagd voor twee of drie varianten (1. Conform Bouwbesluit, 2. EPC 0,4 en 3. EPC 0,0), en de dan bekende inzichten over de ontwikkelingen op het gebied van het huur- en energiebeleid.

Tot nu is een groen sedumdak nog niet toegepast. Ook hiervoor geldt een wens om dit bij nieuwbouw wordt toegepast.

Levensloopbestendig

Het streven is dat zoveel mogelijk inwoners zo lang mogelijk zelfstandig kunnen wonen en mee doen met alle facetten van de samenleving. Qua huisvesting kan dat in een levensloopbestendige woning. Een dergelijke woning is bovendien geschikt voor meerdere doelgroepen en heeft daarmee markttechnisch gezien meer toekomstwaarde. Nieuwe woningen moeten daarom levensloopbestendig en aanpasbaar zijn. Dit wordt bereikt door zoveel mogelijk volgens de kwaliteitseisen van WoonKeur te bouwen.

Bij woningen die gelabeld zijn voor senioren dienen bepaalde standaardvoorzieningen¹⁴ in de woning aanwezig te zijn en moeten voorzieningen in gemeenschappelijke ruimten aanwezig te zijn die het gebouw ook toegankelijk maken voor mensen met een beperking. Deze eis wordt aan corporaties gesteld om een onnodig groot beroep op de Wmo te voorkomen. Deze voorzieningen kunnen bij de bouw vaak tegen geringe meerkosten worden meegenomen.

6.4 CONCLUSIES

Om tegemoet te komen aan de vraagontwikkeling bij de doelgroep zal de gemeenten zich bij de eigen bouw van sociale huurwoningen primair moeten richten op kleine huishoudens, zowel jong als oud.

Bij de keuze van locaties zijn voldoende variatie in wijken, geschiktheid voor de doelgroep, prioriteit voor gemeentelijke locaties en het obstakelvrij zijn belangrijke criteria. Op basis van deze criteria komt de locatie Kloosterveste primair als voorkeurslocatie uit de bus voor de bouw van sociale huurwoningen binnen afzienbare termijn. Voor een vervolg kan op dit moment de tijd worden genomen om tot een keuze te komen.

Wanneer de gemeente zelf gaat bouwen worden tenminste dezelfde kwaliteitseisen gehanteerd als met de woningcorporaties in het kader van de Prestatieafspraken is afgesproken. Deze hebben betrekking op levensloopbestendigheid en duurzaamheid. Ten aanzien van duurzaamheid ligt er wel een wens om zo mogelijk verder te gaan dan met de corporaties is afgesproken. Geadviseerd wordt een besluit over de mate van energiezuinig bouwen te nemen op basis van het aanbestedingsresultaat.

¹⁴ Zie lijst Prestatieafspraken 2011

7 ONTWIKKELING EN EXPLOITATIE

Kunnen wij rendabel sociale huurwoningen ontwikkelen en exploiteren?

Welke constructies zijn denkbaar; huur-koop (investeringen later weer liquide maken door verkoop)

In hoeverre kan een gemeentelijk investering in woningbouw de grondverkoop bevorderen en een bijdrage leveren aan de leges- en WOZ-inkomsten

Heeft de gemeente voldoende know how beschikbaar om zelf woningen te bouwen en te beheren of is daarvoor externe expertise noodzakelijk?

7.1 UITGANGSPUNTEN VAN DE VASTGOEDEXPLOITATIE

Op basis van kengetallen zijn vastgoedexploitaties opgesteld voor een sociale huurwoning in Assen. De vastgoedexploitaties zijn opgesteld op basis van zowel algemene uitgangspunten, verschillende woningtypen en mogelijke exploitatiescenario's :

Algemene uitgangspunten

- Aanneemsom en bijkomende bouwkosten zijn geraamd op basis van marktconforme aanneemsommen
- De exploitatielasten bestaan uit onderhoud, administratie en beheer (commerciële tarieven), OZB (tarieven gemeente Assen), Waterschapslasten (tarieven Reest & Wieden), verzekeringspremie en de verhuurdersheffing (wetsvoorstel Ministerie van Financiën).
- De grondkosten sluiten aan bij de gemeentelijk grondprijzenbrief 2013; zijnde € 15.100,-- voor een grondgebonden woning en € 13.610,-- voor een appartement, excl. BTW.
- Leegstandrisico: 2%
- BTW: 21%
- Algemene inflatie: 2%
- Restwaarde bij vervangende nieuwbouw = oorspronkelijke grondwaarde + inflatie

Uitgangspunten Woningtype A

- Woning met een gebruikersoppervlak (GO) van 85 m²
- Kale huurprijs: € 650,- per maand
- EPC = 0,6 conform het vigerende bouwbesluit

Uitgangspunten Woningtype B

- conform woningtype A doch met een verlaagde EPC zijnde 0,4

Uitgangspunten Woningtype C

- Woning met een gebruikersoppervlak (GO) van 80 m²
- Kale huurprijs: € 600,- per maand
- EPC = 0,6 conform het vigerende bouwbesluit

Uitgangspunten Woningtype D

- conform woningtype C doch met een verlaagde EPC zijnde 0,4

Uitgangspunten Scenario's

- I. verkoop van het vastgoed na 10 jaar exploitatie
- II. verkoop van het vastgoed na 25 jaar exploitatie
- III. Vervangende nieuwbouw na 40 jaar exploitatie

IV. Vervangende nieuwbouw na 50 jaar exploitatie

Resultaat

De exploitatieberekeningen op basis van kengetallen (zie tevens bijlage 5) geven de volgende resultaten per combinatie van woningtype en exploitatiescenario. De getoonde percentages in onderstaande tabel zijn het rendement op het eigenvermogen dus exclusief financieringslasten.

Woningtype	type A	type B	type C	type D
Maandhuur	€ 650,00	€ 650,00	€ 600,00	€ 600,00
Gebruiksoppervlak	85 m2	85 m2	80 m2	80 m2
EPC	0,6	0,4	0,6	0,4
Scenario's				
I 10 jaar en vervolgens verkoop	5,04%	4,11%	4,86%	3,94%
II 25 jaar en vervolgens verkoop	4,80%	4,24%	4,69%	4,15%
III 40 jaar en vervolgens vervangende nieuwbouw	3,74%	3,18%	3,66%	3,12%
IV 50 jaar en vervolgens vervangende nieuwbouw	4,37%	3,87%	4,29%	3,80%
IV 65 jaar en vervolgens vervangende nieuwbouw	4,85%	4,40%	4,29%	3,80%

In bijlage 5 zijn de vijf scenario's voor woningtype A opgenomen. Voor de woningtypen B t/m D zijn deze beschikbaar, maar niet als bijlage toegevoegd.

Op basis van de huidige omslagrente binnen de gemeente Assen is een minimaal rendement van 4,5% noodzakelijk om tot een sluitende exploitatie te komen.

Het lijkt zeer verleidelijk om nu al te kiezen voor één van de bovenstaande varianten. Bijvoorbeeld de combinatie woningtype A en scenario I, indien de gemeente streeft naar een zo hoog mogelijk rendement. In de praktijk is een dergelijke keuze op voorhand niet verstandig. Alle berekeningen zijn immers gebaseerd op kentallen. Op een specifieke locatie kunnen de bouwkosten (grondslag, woningtype), huurprijs (aantrekkelijk woonmilieu) en de kosten voor duurzaamheid (zonsituering) dusdanig zijn, dat een keuze anders uitvalt. Tevens is vooraf de verkoopopbrengst bij verkoop aan een eindbelegger in het jaar 2023 (na 10 jaar) of 2038 (na 25 jaar) niet te garanderen. Verkoopopbrengsten hebben een sterk speculatief karakter. Door portefeuillemanagement zal telkens worden besloten of verkoop aan een eindbelegger te prefereren valt boven renovatie en het verlengen van de exploitatieperiode.

7.2 EFFECTEN

Gemeentelijk investeringen in woningbouw bevorderen de grondverkoop en levert een bijdrage leveren aan de leges- en WOZ-inkomsten. In welke mate is in onderstaande opsomming inzichtelijk gemaakt voor 100 woningen.

Resultaten bij 100 woningen

- De totale investering (grond, aanneemsom en bijkomende kosten) bedragen bij 100 woningen circa € 14 mln. incl. BTW. De BTW is immers niet compensabel! Indien tussentijds geen woningen kunnen worden verkocht is dit tevens het beslag op de financieringscapaciteit van de gemeente Assen.
- De bouwleges voor de gemeente Assen bij 100 woningen bedragen circa € 300.000,--.
- De grondopbrengsten voor de gemeente Assen bij 100 woningen bedragen circa € 1,5 mln.

- De OZB inkomsten voor de gemeente Assen bij 100 woningen bedragen jaarlijks circa € 20.000

Naast deze goed meetbare effecten betekenen de gemeentelijke investeringen ook een impuls voor de bouwsector. In hoeverre deze effecten ten goede komen aan de lokale economie is niet in te schatten. De woningbouw zal Europees moeten worden aanbesteed en daarmee is niet gegarandeerd dat dit voor lokale bedrijven uiteindelijk werkgelegenheid oplevert. Zij zullen met anderen moeten concurreren.

7.3 KNOW HOW EN EXPERTISE

De gemeente heeft voldoende know how en expertise in huis waar het gaat om ontwikkeling, exploitatie en beheer van met name maatschappelijk vastgoed. Ook is kennis in huis voor de exploitatie en beheer van aangekocht commercieel vastgoed. Het is echter de vraag of dit qua kennis en capaciteit voldoende is om ook sociale woningbouw te ontwikkelen, te beheren en te exploiteren.

Het lijkt daarom verstandig om de expertise voor de ontwikkeling van sociale woningbouw in eerste instantie tijdelijk in te huren. Detachering vanuit een woningcorporatie kan een optie zijn. Andere optie is het uitbesteden van de ontwikkeling en de woningen turn-key te laten leveren.

Exploitatie en beheer van woningcomplexen kan in eigen beheer, maar kan ook worden uitbesteed. In het bestuurlijk overleg heeft Actium, maar ook Woonservice Drenthe, aangegeven het onderhoud en beheer van de woningen te willen verzorgen. Uitbesteding van onderhoud en beheer zal waarschijnlijk via een openbare aanbesteding moeten gebeuren.

7.4 CONCLUSIES

Uit deze eerste indicatieve verkenning blijkt dat de woningen kostendekkend zijn te exploiteren. De marges zijn echter beperkt en huurprijzen, bouwkosten en exploitatielasten hebben grote invloed. In het vervolg op deze verkenning zal één en ander verder moeten worden uitgewerkt voor een concreet project op een concrete locatie. Daarbij zal een sluitende exploitatie het uitgangspunt zijn.

Aanbevelingen

- Het is vanuit financieel economische optiek wenselijk om de woning(-complex)en zo spoedig mogelijk te verkopen aan een eindbelegger. Deze investering kan dan meerdere keren worden ingezet. De financieringsbehoefte daalt, terwijl dezelfde beleidsdoelstelling voor de bouw van voldoende sociale huurwoningen kan worden behaald.
- Woningbouwcorporaties, institutionele beleggers en private beleggers dienen als toekomstige eindbelegger in beeld blijven om de kansen op een spoedige verkoop te vergroten. De expertise en richtlijnen van bijvoorbeeld Actium, maar ook de kennis over vastgoedmanagement van institutionele- en private beleggers kunnen bruikbaar zijn bij de ontwikkeling van het vastgoed.
- Het uitpanden van individuele woningen aan de zittende huurders is af te raden en zeer risicovol. Vastgoedbeleggers willen bij voorkeur een goed beheer(s)baar en onaangebroken vastgoedcomplex. Partiële verkoop vergroot het risico dat de gemeente Assen langdurig eigenaar blijft van de resterende woningen.
- Om het rendement te kunnen verhogen tot de financieringsrente van de gemeente Assen zou het een optie kunnen zijn om ook woningen in de vrije sector (huur boven toeslaggrens) op te

nemen in een complex. Hierdoor ontstaat een kwalitatief betere spreiding van bewoners in een gebied alsook een beter beleggingsproduct vanwege de diversiteit in de portefeuille. Dit vergroot de kans op een spoedige verkoop aan een eindbelegger.

- De kosten voor met name het beheer zijn lastig te vatten in een kengetal. Dergelijke kosten bestaan onder andere uit: inschrijving, woningtoedeling, bezichting, facturatie, huurprijsbepaling, administratie, correspondentie, telefonisch contact, dagelijks beheer, implementeren van wetswijzigingen, management, bestuur, etc. Deze kosten verschillen sterk per corporatie. De branchevereniging Aedes is van mening dat deze kosten snel omlaag moeten en met 20% kunnen worden gereduceerd. De sterk gestegen overhead van corporaties in de afgelopen 15 jaar is een belangrijk argument om de verhuurdersheffing in te stellen. Het is hierbij van belang om de ervaring en kennis over de professionele wijze van beheer van institutionele- en private beleggers als referentie te nemen. Daarnaast kan worden gesteld dat de markt voor het inkopen van beheerdiensten thans zeer gunstig is. Beheerinkomsten zijn in deze onstabiele markt stabiele inkomsten voor professionele partijen. Belangrijk is wel dat er volume (veel eenheden) in een beheersbaar gebied (regio Assen) wordt aangeboden.

De kosten voor het beheer zijn van invloed op het uiteindelijke rendement van de vastgoedexploitatie. Bij dagelijks beheer en onderhoud door Actium uitgevoerd zal via onderhandelingen de hoogte van deze toerekening volgen. Naar verwachting is een dergelijke opdracht bij een grotere omvang aanbesteding plichtig volgens de Europese normen.

Aandachtspunten

- In deze verkenning is in de exploitatieberekeningen gewerkt met dezelfde maandhuur bij een EPC norm van 0,6 en 0,4. Dit heeft als gevolg dat een lagere EPC resulteert in een lager rendement, terwijl de totale woonlasten voor de huurder lager zijn vanwege lagere energielasten. Binnen het puntenwaarderingsstelsel bestaan echter mogelijkheden om de huur te verhogen bij een betere energieprestatie van de woning. Daarbij spelen de huurtoeslaggrens uit de Wet op de Huurtoeslag en de verhuurbaarheid wel een bepalende rol. Bij nadere uitwerking zal worden gestreefd naar een verlaging van de EPC tot in principe 0 (energieneutraal) binnen de gestelde financiële kaders. Sommige corporaties kiezen er overigens voor om de investeringen in het opwekken van energie buiten de woningexploitatie te houden door deze onder te brengen in een aparte BV en te financieren vanuit bijvoorbeeld de Drentse Energie Organisatie.
- In de grondexploitatie(s) Kloosterveen zijn aannamen gedaan voor de hoeveelheid sociale woningbouw: 60 stuks in Kloosterveeste, 0 stuks in Kloosterbos en indicatief 200 stuks in het nog te ontwikkelen Kloosterveen II (deels eigendom Kloosterveen CV). De aangehouden kavelprijzen in de grondprijzenbrief 2013 zijn niet kostendekkend! De kostendekkende grondprijs bedraagt immers ongeveer €25.000 voor rijwoningen en appartementen. Indien in Kloosterveen meer sociale woningen worden gerealiseerd dan gepland levert dit dus een verlies op in de grondexploitatie.

8 MARKTCONSULTATIE

Na een eerste verkenning is met meerdere marktpartijen gesproken over het initiatief van de gemeente Assen om zelf sociale huurwoningen te gaan bouwen. Doel van deze brede marktconsultatie was het toetsen van het idee, het halen van tips en na te gaan in hoeverre marktpartijen eventueel bij kunnen dragen aan de uitwerking van het idee.

De marktconsultatie is in de maanden april/mei 2013 uitgevoerd. Daarbij is gesproken met woningcorporaties, beleggers, bouwers/ontwikkelaars, gemeenten en adviseurs. In deze gesprekken is het gemeentelijk initiatief toegelicht en is partijen gevraagd om mee te denken. De marktconsultatie heeft een goed beeld opgeleverd van de aspecten waar rekening mee moet worden gehouden bij de realisatie en exploitatie van huurwoningen.

8.1 SAMENVATTING MARKTCONSULTATIE

In dit hoofdstuk wordt een korte samenvatting gegeven van de gesprekken met marktpartijen.

8.1.1 Corporaties

Er is gesproken met woningcorporaties Actium en Woonservice Drenthe. Actium beheert zo'n 8.000 sociale huurwoningen in Assen (bijna 90% van de voorraad sociale huurwoningen). Woonservice had tot voor kort geen positie in Assen, maar is door deelname aan het project Citadel nieuwe aanbieder van sociale huurwoningen in Assen geworden.

- Beide corporaties staan positief tegenover het initiatief van de Gemeente Assen, zolang wordt gebouwd voor de doelgroep. Zij zien de gemeente niet als concurrent.
- De corporaties zijn bereid om het beheer en exploitatie van de gebouwde woningen tegen betaling op zich te nemen. Zowel voor wat betreft het onderhoud als het administratief beheer (verhuur en facturering).
- Partijen zijn bereid om hun bouwbestekken (programma van eisen) ter beschikking te stellen ten behoeve van de aanbestedingsprocedures.
- Gezamenlijk investeren wordt niet als optie gezien. Afspraken aan de voorkant over de toekomstige afname evenmin.

8.1.2 Bouwers

Gesproken is met Ter Steege, Volker Wessels, HTO en Benus Bouw.

- Ga op zoek naar kleine beleggers/investeerdere, omdat grote institutionele beleggers niet in Assen willen investeren.
- Ga voor een traditionele plattegrond, 2 bouwlagen en zolder, 3 slaapkamers, omdat daar de grootste marktvraag ligt.
- Bouw aanpasbare/flexibele woningen, die duurzaam in gebruik zijn, omdat daarmee de woning eenvoudig is om te zetten voor een andere doelgroep.
- Investeer aan de voorkant iets meer om op onderhoud te besparen.
- Aanbestedingstraject: 'design and build'. Neem het beheer en onderhoud mee, omdat daar financiële voordelen mee kunnen worden behaald.
- Rendementseis: 5,5 – 6,5 %.
- Een energie-nul-woning kost op dit moment zo'n 20 a 25 % meer in de bouwkosten. Kijk bij duurzaamheid vooral naar de schil: passief bouwen, dat levert volgens de bouwers het meeste rendement op.

8.1.3 Beleggers

Er is gesproken met Syntrus Achmea, Triodos Bank, ING CBRE, Altera, Ralph Zanders Real Estate.

- De meeste grote institutionele beleggers zien Assen op dit moment niet als investeringsstad. In de drie noordelijke provincies zien deze partijen alleen de stad Groningen als interessant. Syntrus Achmea is hierbij mogelijk een uitzondering omdat deze partij recentelijk woningen in de Citadel heeft aangekocht..
- Indien wel gekozen wordt om institutionele en particuliere beleggers als mogelijke eindbelegger te benaderen dan is het verstandig om zoveel mogelijk aansluiting te vinden met en inzicht te verkrijgen in het gehanteerde bestek/gewenste opleveringsniveau.
- Beleggers hanteren een rendementseis voor de regio Assen van rond de 6% (direct rendement / huurinkomsten).
- Op basis van een benodigd rendement van 6% kan gesteld dat de totale bouwkosten maximaal € 130.000 VON mag bedragen. Dit resulteert in een totale investering (grondkosten en bouwkosten) van € 107.438 excl. BTW.
- Een belangrijk veel gehoorde opmerking is het realiseren van een goede verhouding tussen sociale huurwoningen en vrije sector huurwoningen. Zowel institutionele beleggers als private beleggers eisen een spreiding van het verhuurrisico alsook diversiteit van type woningen in een bepaald gebied. Gemiddeld is een verhouding van 35% sociale huurwoningen en 65% vrije sector huurwoningen gewenst. Dit is ook afhankelijk van de samenstelling in de bestaande omgeving.

8.1.4 Gemeenten

Met de gemeenten Leeuwarden, Almere en Edam-Volendam is van gedachten gewisseld over het initiatief om zelf sociale huurwoningen te bouwen.

- Veel gemeenten zien het initiatief van Assen als positief en zullen ons volgen.
- Wel wordt aangegeven dat Assen wel tegen het landelijk volkshuisvestings- en woonbeleid ingaat omdat beoogd wordt de sociale sector te verkleinen. Overigens is hier nog geen sprake van beleid. De doelgroep is de afgelopen jaren groter geworden, o.a. door verruiming van de definitie. Het is bovendien een macro beeld. Daarbinnen zijn er gemeenten met tekort en overschot aan sociale huurwoningen.
- De investeringsruimte en bereidheid bij corporaties is zeer beperkt. Partijen houden er serieus rekening mee dat de 'impasse' in de rolverdeling van rijkoverheid versus woningcorporaties zorgt voor blijvende stagnatie van de nieuwbouw van sociale woningen.
- Het oprichten van een gemeentelijk woningbedrijf behoort tot de wettelijke mogelijkheden van een gemeente. Immers een beperkt aantal gemeenten heeft (van oudsher) nog steeds een eigen woningbedrijf.
- De financiële uitgangspunten zoals gepresenteerd in "Assen Bouwt 1.0" worden bevestigd door partijen. Op basis van de huidige markt (mei 2013) kunnen deze wellicht nog gunstiger uitvallen.
- De marges waarbinnen sociale huur is te realiseren zijn wel erg klein en dus blijft het sturen op kosten van belang. Zeker aangezien we bij een opstart nog geen schaalvoordelen hebben.
- In het meest gunstigste geval (huur tot aan de toeslaggrens € 681 per maand en realisatiekosten van maximaal € 130.000 VON) lijkt een sociale huurwoning zelfs commercieel te exploiteren. *Desondanks hebben wij tot op heden nog geen commerciële partijen gevonden die aangeven zonder meer bereid zijn om te beleggen in sociale woningbouw.*
- De gemeente Assen dient er rekening mee te houden dat woningen niet op korte termijn worden verkocht en dus langdurig eigenaar blijft van de te bouwen woningen.

8.2 CONCLUSIES

De gesprekken hebben veel informatie opgeleverd en hebben in positieve zin bijgedragen aan de beeldvorming van de mogelijkheden en risico's van het plan om zelf woningen te bouwen. Hoewel er best haken en ogen aan het plan kleven zijn deze te overzien. De marktconsultatie heeft de kansen op de haalbaarheid vergroot. Er is nadere informatie beschikbaar gekomen over bouw- en stichtingskosten, maar ook over de exploitatiekosten zoals de administratie kosten van het beheer. De eerder gepresenteerde rendementen moeten in diverse scenario's dan ook zeker haalbaar zijn. De risico's blijken vooral te liggen bij leegstand¹⁵, de exit-strategie (de restwaarde van het vastgoed bij verkoop), de gemeentelijk vermogenspositie en de organisatorische aspecten. Er zijn echter goede mogelijkheden om deze risico's van goede beheersmaatregelen te voorzien (risicomanagement).

Duidelijk is dat er een marktvraag is naar sociale huurwoningen en partijen in de markt graag willen deelnemen. Beleggers zijn veelal terughoudend dus moet er vooralsnog van uit worden gegaan dat de gemeente als investeerder zal moeten optreden en in die zin risicodragende partij is. Bij de uitvoering van het plan moet rekening worden gehouden met smalle marges en zal een commercieel zakelijke aanpak moeten worden gekozen. Het beheer en exploitatie kan het beste buiten de deur worden gezet. Het ligt dan voor de hand gebruik te maken van de expertise, het bestand met woningzoekenden en de naamsbekendheid van de corporaties.

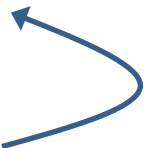
¹⁵ In de exploitatiescenario's wordt rekening gehouden met een leegstandsrisico van 2%..

9 RISICOMANAGEMENT

De scenario's om te komen tot een rendabele (lees: kostendekkende) exploitatie van sociale huurwoningen zijn in hoofdstuk 7 beschreven. Daaruit bleek dat het onder voorwaarden mogelijk is om te komen tot een kostendekkende exploitatie van sociale huurwoningen. Het financieel rendement varieert echter sterk per scenario, namelijk van 3% (verlieslatend) tot bijna 5% (kostendekkend). De exploitatie van vastgoed is echter in ieder scenario niet risicoloos. Het is van belang dat de risico's van het project op de juiste manier worden gemanaged.

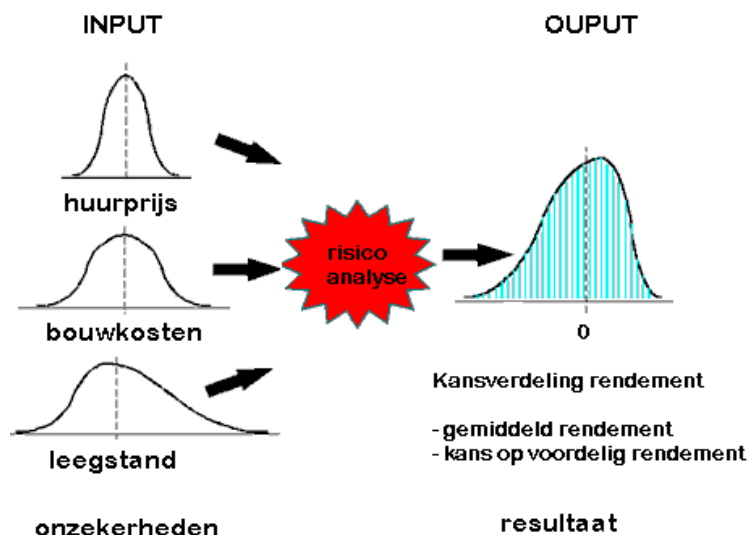
9.1 PROCES VAN RISICOMANAGEMENT

Om te komen tot effectief risicomanagement, dienen verschillende verschillende stappen te worden doorlopen, te weten:

1. Risico-inventarisatie
 2. Risicoanalyse
 3. Risicomanagement
- Risicobeheersing en evaluatie
- 

In de eerste stap worden alle risicofactoren in beeld gebracht (=inventarisatie). Vervolgens ontstaat een integrale bepaling van het risicoprofiel (=analyse). Tot slot wordt mede op basis van het risicoprofiel een besluit (= management) genomen over het te volgen scenario. Daarna houdt risicomanagement niet op. Bekende risico's worden beheerst en wellicht treden nieuwe risico's op. Dit geeft wellicht aanleiding om opnieuw een inventarisatie uit te voeren.

De figuur hiernaast geeft de stappen om te komen tot een (kwantitatieve¹⁶) risicoanalyse. Stel dat een gemeente het risicoprofiel bepalen van een onzekere **doelstelling (=Output)**. Dat kan door risicoprofielen op te stellen van in beeld gebrachte **onzekerheden (=Input)** zoals die naar voren komen uit de risico-inventarisatie. Naast de onzekere Input en Output zijn overigens ook de vastgestelde randvoorwaarden (= **zekere uitgangspunten ofwel 'scope'**) van belang. In een risicoanalyse kunnen meerdere varianten worden doorgerekend. Vervolgens kan bestuur kiezen voor de meest wenselijke variant met een acceptabel risicoprofiel.



¹⁶ Het is niet altijd mogelijk om een zuiver kwantitatieve risicoanalyse te maken. Politieke risico's zijn immers lastig meetbaar. Het is dan een optie om slechts een beschrijving te geven van dergelijke factoren. Het principe van een risicoanalyse blijft echter intact.

9.2 RISICO-INVENTARISATIE

Doelstelling (=Output)

Primaire doelstelling van de gemeente Assen is het creëren van voldoende aanbod sociale huurwoningen. Dit aanbod wordt normaliter verzorgd door woningcorporaties en zou mogelijk kunnen worden gecreëerd door beleggers. Nu blijkt dat woningcorporaties als gevolg van de verhuurdersheffing in onvoldoende mate kunnen voorzien in de benodigde uitbreiding van de voorraad sociale huurwoningen in Assen en realisatie van sociale huurwoningen voor beleggers niet interessant genoeg is, ontstaat de volgende concrete gemeentelijke projectdoelstelling:

- De bouw en verhuur van een eerste project van circa 36 huurwoningen in de sociale prijsklasse (maximale huur is de toeslaggrens, zijnde € 681,- per maand prijspeil 2013);
- De realisatie van deze woningen vindt plaats binnen het kader van prestatieafspraken met de woningcorporaties¹⁷;
- Op basis van de huidige prestatieafspraken moet het genoemde aantal woningen bij voorkeur in de periode 2014 / 2015 worden gerealiseerd.
- Een kostendeekkende vastgoedexploitatie van de huurwoningen door de gemeente Assen.
- Het project biedt tegelijkertijd de mogelijkheid om invulling te geven aan een aantal gemeentelijke ambities, te weten:
 - Het verduurzamen van het woningbestand in Assen;
 - Het stimuleren van de (doorstroming op de) Asser woningmarkt;
 - Het bevorderen van de voortgang van de planontwikkeling in gemeentelijke grondexploitaties en indien mogelijk de plannen van derden;
 - Het stimuleren van de werkgelegenheid en de Asser economie;
 - Het creëren van social return of investment (SRI).

Randvoorwaarden (= zekere uitgangspunten)

- BTW van 21%;
- Overdrachtsbelasting van 2%;
- Omslagrente van 4,5%;
- Huidige huurwetgeving (o.a. woningwaarderingssysteem);
- Huidige wetgeving inzake huurtoeslag;
- Gemeentelijke Doelgroepenverordening (dec 2010);
- Verhuurdersheffing (concept wetttekst);
- Investeringsbesluit op basis Provinciale Bevolkingsprognose (prognose XVIII (2012))
- Huidige tarieven voor OZB en waterschapslasten (index 2%);
- Sociale grondprijs uit de grondprijzenbrief 2013 (index 2%);
- Inkoopbeleid van de gemeente Assen.

Inventarisatie van onzekerheden (=Input)

De onzekerheden van het project worden gecategoriseerd op basis van de 'brillen' uit de RISMAN-methodiek, te weten:

- Juridisch / wettelijk
- Organisatorisch
- Technisch
- Ruimtelijk planologisch
- Financieel / Economisch

¹⁷ Overeenkomst prestatieafspraken Assen 2010 – 2020, 24 maart 2011.

- Sociaal / Maatschappelijk
- Politiek / Bestuurlijk

Per categorie van de RISMAN-methodiek zijn de meest prominente risico's nader omschreven.

9.2.1.1 Juridisch / wettelijk

- **Huurprijs:** De hoogte van de huurprijs is een heel belangrijke factor. De maximale huurprijs voor sociale woningbouw is momenteel €681,-. De financieel meest gunstige exploitatie ontstaat dus bij een maandhuur van €681,-. De maximale huurprijs wordt daarentegen wettelijk bepaald op basis van het woningwaarderingsstelsel. De prijsstelling door Actium; de grootste sociale verhuurder in Assen en de kwaliteit van de woning mogen daarbij niet uit het oog worden verloren.
- **Aanbesteding:** De (voor-)investeringen zijn van grote invloed op het rendement. De juiste vorm van aanbesteding zorgen daarbij voor een zo gunstig mogelijke prijs/kwaliteitsverhouding. Op de aanbesteding zijn de inkoopvoorwaarden van de gemeente Assen van toepassing en afhankelijk van de opdrachtsoort ook Nationale en Europese richtlijnen. De aanbestedingsvorm is van belang om te bezien in welke mate de lokale/regionale economie kan worden gestimuleerd. Daartoe is in hoofdstuk 10 een verkenning van de mogelijkheden uitgevoerd.
- **Doelgroepen:** De doelgroep voor de sociale huursector is door het Rijk, op aangeven van de Europese Commissie, afgebakend met een inkomensgrens van € 34.229,- (prijsspeil 2013). Woningcorporaties moeten vrijkomende woningen voor 90% toewijzen aan de doelgroep. De Wet op de Huurtoeslag kent een andere definitie van de doelgroep (zie 3.3) die afhankelijk is van leeftijd en huishoudenssituatie. Zowel de afbakening in Europees verband als de afbakening in de Wet op de Huurtoeslag kunnen door het rijk worden gewijzigd. De gemeente Assen heeft een Verordening Doelgroepen Sociale Woningbouw (2/12/2010). Deze verordening is nodig om in omgevingsplannen te kunnen bepalen dat een bepaald percentage sociale huur en/of koopwoningen moet worden gebouwd. Sociale huurwoningen zijn volgens de verordening bestemd voor huishoudens met een inkomen tot maximaal € 40.000,- per jaar. Verder is bepaald dat nieuwe sociale huurwoningen tenminste 10 jaar in stand moeten worden gehouden voor de doelgroep.
- **Vereniging van Eigenaren:** In wooncomplexen met een mix aan huur- en koopwoningen is mogelijke sprake van een vereniging van eigenaren. Voor een complex appartementen is dat een wettelijke verplichting, voor grondgebonden woningen niet. De vereniging van eigenaren heeft invloed op het gebruik, onderhoud en beheer van het gezamenlijke gebouw.
- **Huurcontract:** De contract regelt de taakverdeling tussen de huurder en verhuurder over het tuinonderhoud, afspraken bij woningaanpassing, borgsom, servicekosten, etc.
- **Wettelijke Aansprakelijkheid** als verhuurder. Denk hierbij aan woonklimaat en veiligheid (onderhoudstermijnen, balansventilatie; koolmonoxide; asbest, etc.)

9.2.1.2 Organisatorisch

- **Delegatie en mandaat:** Voor een efficiënte uitvoering van het project is het belangrijk om een duidelijke rolverdeling af te spreken tussen gemeenteraad, college van B&W en de ambtelijke organisatie. Een onduidelijke rolverdeling vormt een gevaar bij de uitvoering van het project.
- **Uitvoering:** De ambtelijke organisatie is niet ingericht op de grootschalige verhuur van woningen. Efficiënt werken is van belang om kosten te besparen. Op basis van beschikbare kennis, expertise en schaalomvang zal moeten worden besloten om (1) werkzaamheden binnen de eigen organisatie uit te voeren (2) expertise in te huren of (3) werkzaamheden uit te besteden aan derden. De volgende concrete werkzaamheden zijn nodig:
 - Portefeuillebeheer
 - Wachtlijstbeheer
 - Contractbeheer

- Onderhoudsplanning
- Administratie, facturatie en incasso
- (onderhouds-)service en telefonische bereikbaarheid
- **Fraude:** Nog recentelijk is er sprake geweest van grote fraude met Nederlands vastgoed. Dit heeft het Philips pensioenfonds doen besluiten om haar volledige vastgoedportefeuille af te stoten. Gezien de grote bedragen die gemoeid zijn met vastgoedtransactie is transparantie vereist en de integriteit van bestuurders en ambtenaren van groot belang.

9.2.1.3 Technisch

- **Woonoppervlak:** Het oppervlak van de woning is een belangrijke parameter in een exploitatierekening. Enerzijds heeft dat een grote invloed op de (bouw-)kosten en anderzijds is het oppervlak van invloed op de huurprijs via het woningwaarderingssysteem.
- **Levensduur:** De kwaliteit van een woning is bepalend voor de levensduur ervan. Het betreft hier niet alleen de kwaliteit van de toegepaste bouwmaterialen, maar ook de toekomstwaarde van de indeling, het woonoppervlak, de buitenruimte, de ligging, etc.
- **EPC:** De minimale EPC is vastgelegd in het bouwbesluit. De keuze om een lagere EPC toe te passen kan ertoe leiden dat het object in de toekomst couranter blijft. Grote afwijkingen ten opzichte van het bouwbesluit zijn echter duurder aangezien de meest gunstige bouwkosten ontstaan door het toepassen van standaard bouwmaterialen. Hogere bouwkosten betekenen een hogere huur, die mogelijk uitkomt boven de huurtoeslaggrens, of een niet-kostendekkende exploitatie. Het is natuurlijk ook mogelijk om in het ontwerp rekening te houden met toekomstige aanpassing om de EPC op een later moment verder te verlagen, bijvoorbeeld door plaatsing van zonnepanelen.
- **Woningontwerp:** Het besluit om woningen te bouwen zal uiteindelijk leiden tot een detailontwerp op een concrete locatie. Het uiterlijk van het gebouw en bijbehorende investeringsraming zal afhankelijk zijn van:
 - Woningtype: meergezins of eengezins woning
 - Woonoppervlak
 - Fundering (op staal / palen)
 - Gewenste beeldkwaliteit
 - Materiaalgebruik
 - Onderhoudsvriendelijkheid
 - Duurzaamheid

9.2.1.4 Ruimtelijk / planologisch

- **Bestemmingsplan:** Voor gronden waarvoor nog een bestemmingsplan procedure moet worden doorlopen kan er risico op vertraging zijn. In sommige situaties kan worden volstaan met een afwijkingbesluit.
- **Eigendom:** Bij ontwikkelgebieden in eigendom van de gemeente kan de sociale grondprijs worden gehanteerd. Indien de gronden in eigendom zijn van derden is dat niet het geval. Onderhandelingen over de grondprijs leveren mogelijk vertraging op.
- **Omgevingsvergunning:** Zienswijzen op een verleende omgevingsvergunning kunnen een vertragend en wellicht een kostenverhogend effect hebben.

9.2.1.5 Financieel Economisch

- **Levensduur:** De levensduur is een van de meest cruciale parameters in een vastgoedexploitatie. De levensduur bepaald immers het aantal jaren waarin de voorinvestering kan worden terugverdiend.
- **Leegstand:** Naast levensduur is ook de bezettingsgraad van belang. Deze leegstand kan ontstaan doordat de woning niet meer voldoet aan de woonwensen (=einde levensduur), maar zou ook kunnen ontstaan door onvoorziene demografische ontwikkelingen (krimp).
- **Maandhuur:** De maandhuur is de enige en dus belangrijkste opbrengstenpost gedurende de vastgoedexploitatie. Zoals blijkt uit de exploitatieverkenning (Hoofdstuk 7) blijkt dat deze opbrengsten een grote invloed hebben op het rendement.

- **Aanneemsom:** De aanneemsom is de belangrijkste kostenpost die bekend is voordat een daadwerkelijk investeringsbeslissing valt. Bij dit investeringsbesluit moet er voldoende vertrouwen zijn dat deze investering wordt terugverdiend gedurende de vastgoedexploitatie.
- **Financiering:** In de exploitatieverkenning (H7) werd uitgegaan van financiering tegen de huidige omslagrente zijnde 4,5%. Wellicht is in dit geval ook een projectfinanciering te overwegen. In paragraaf 5.2 wordt ingegaan op de (on-) mogelijkheden bij financiering van dit soort projecten.
- **Overige financiële parameters:** Zoals blijkt uit de exploitatie verkenning zijn diverse parameters van invloed op het financieel rendement, zoals:
 - Tussentijdse verkoop van de woning aan een particulier of belegger (= kans);
 - Restwaarde na bijvoorbeeld 10, 20, 30, 40 of 50 jaar;
 - Prijsstijgingen afwijkend van de aangehouden 2% index;
 - Bijkomende bouwkosten (architect, engineering, etc.);
 - Verloop van beheerskosten (promotie, wachtlijstbeheer, huurderstoetsing, contractbeheer, facturatie, incasso, correspondentie, financiële administratie, etc.);
 - Verloop van onderhoudskosten (incidenteel en planmatig onderhoud);
 - Onbetrouwbare huurders (wanbetaling, illegale wietteelt, etc.);
 - Vandalisme en brand (=verzekerbaar);
 - Verloedering van buurten met leegstand als gevolg;
 - Aanpassing van de verhuurderheffing;
 - Aanpassing van tarieven voor OZB, afvalstoffenheffing en waterschapsbelasting.

9.2.1.6 Sociaal Maatschappelijk

- **Gemeente als verhuurder:** Met de bouw en exploitatie van sociale huurwoningen zal de gemeente zich, naast de traditionele regierol, actief gaan begeven op de verhuurmarkt. Dat kan er toe leiden dat de gemeente ook directer zal worden aangesproken op de beschikbaarheid van voldoende en betaalbare huurwoningen in de gemeente. Wanneer de verhuur via een externe organisatie, bijvoorbeeld een corporatie, verloopt zal dat niet of veel minder het geval zijn.
- **Woningbemiddeling:** De woningcorporaties in Assen zijn autonoom voor wat betreft de woningtoewijzing. De gemeente bemiddelt in de regel niet bij het verkrijgen van woonruimte. Wanneer de gemeente zelf de verhuur ter hand neemt bestaat de kans dat met name problematische woningzoekenden zich tot de gemeente zullen wenden. Daarbij kan worden gedacht aan huurders die bijvoorbeeld vanwege schulden en/of afwijkend woongedrag bij een corporatie geen woning meer kunnen krijgen. Dit risico wordt vermeden wanneer de verhuur van de woningen worden ondergebracht bij een corporatie en onder het reguliere woningtoewijzingsregime van die corporatie worden gebracht.

9.2.1.7 Politiek / Bestuurlijk

- **Gemeenteraad:** Voor de uitvoering is een projectvoorstel met bijbehorend krediet noodzakelijk. Hiervoor is besluitvorming in de gemeenteraad een vereiste.
- **Beeldvorming:** De sociale woningbouw in Nederland is een actueel issue. Minister Blok, corporaties en andere gemeenten kijken kritisch met ons mee! Succes werkt daarbij succes verhogend, maar dat geldt omgekeerd ook bij tegenvallers.
- **Gemeente als woningverhuurder:** De woningcorporaties hebben een imagoprobleem en stonden de afgelopen periode vaak negatief in het nieuws. Denk daarbij aan Vestia, asbestproblematiek, koolmonoxide vergiftiging, afbrekende balkons, topsalarissen, etc. Veel zaken zal een gemeente anders doen, maar sommige aspecten blijven hetzelfde. Overigens is de verhuur van vastgoed de gemeente Assen niet vreemd. Incidenteel worden immers woningen aangekocht (bij ontwikkelingen door grondbedrijf) of wordt maatschappelijk vastgoed verhuurt. Bij een besluit om zelf woningen te bouwen wordt de verhuur grootschaliger en wordt het een beleidsdoelstelling.
- **Relatie met de woningcorporaties:** Een goede verhouding met de lokaal opererende woningcorporaties, met name met Actium, is belangrijk. Gemeente en corporaties zijn

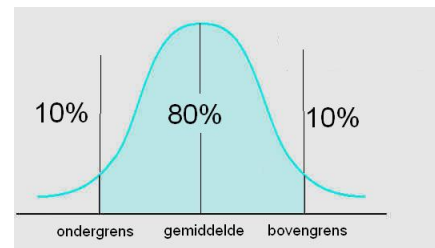
geen concurrenten, maar hebben de gezamenlijk doelstelling te voorzien in voldoende aanbod van sociale huurwoningen in Assen. Dit doel werd bij de markconsultatie door de corporaties onderschreven. Voor bewoners van Assen is het totale aanbod van sociale woningbouw belangrijk en is de daadwerkelijke eigenaar minder van belang. Op termijn kan overdracht van het vastgoed aan Actium of een andere partij aan de orde komen. Dat betekent dat het programma van eisen van het vastgoed moet aansluiten bij de kwaliteitseisen van corporaties. Wanneer dat niet het geval is kan toekomstige overname problematisch worden.

9.3 RISICOANALYSE

Het opstellen van de risicoanalyse wordt pas zinvol als er een concreet projectvoorstel ligt. Een globale risicoanalyse voor sociale woningbouw in het algemeen heft weinig toegevoegde waarde. Uit hoofdstuk 7 blijkt dat het financieel rendement sterk varieert van 3% (verlieslatend) tot bijna 5% (ruim kostendekkend). Bij een concreet projectvoorstel worden meer randvoorwaarden duidelijk; zoals:

- locatie $\Rightarrow$ indicatie grondprijs en bijkomende kosten (bijv. fundering)
- woningtype (meergezins of eengezins) en woonoppervlak $\Rightarrow$ indicatie bouwsom
- ontwerp $\Rightarrow$ een indicatie van de maximale huurprijs (via het woningwaarderingssysteem)
- materiaalgebruik en duurzaamheid $\Rightarrow$ indicatie bouwsom
- Etc.

Bij een concreet projectvoorstel kan met een veel grotere zekerheid worden vastgesteld of een kostendekkende verhuurexploitatie mogelijk is. Dan zal tegelijkertijd ook blijken hoe en in welke mate de gestelde ambities kunnen worden ingevuld. Desondanks blijft het exploiteren van vastgoed altijd onzeker. Het is daarom verstandig om een bepaalde mate van betrouwbaarheid in te bouwen. Het voorstel is om een betrouwbaarheid marge te hanteren van 80%¹⁸.



9.4 CONCLUSIES

- De kansen, risico's en onzekerheden bij het exploiteren van sociale huurwoningen zijn in beeld gebracht in een risico-inventarisatie.
- Er zijn goede mogelijkheden om deze risico's van goede beheersmaatregelen te voorzien.
- Het vaststellen van de mate van zekerheid is echter pas zinvol in een concreet projectvoorstel (locatie, ontwerp, etc.), waarbij ook de invulling van ambities en de gekozen beheersmaatregelen zijn meegenomen.
- De risicoanalyse kan een onderbouwing vormen voor het college en gemeenteraad om uiteindelijk te komen tot een investeringsbesluit (= risicomanagement).

¹⁸ In het vakgebied van risicomanagement is dit een veel gebruikte betrouwbaarheidsmarge, waarbij 10% kans op een hogere waarde en de 10% kans op een lagere waarde als acceptabel risicoprofiel worden beschouwd.

10 WIJZE VAN AANBESTEDEN

Om te komen tot de realisatie van sociale huurwoningen zal er uiteindelijk een aanbesteding plaats moeten vinden. Daarbij moet rekening worden gehouden met de wens om de lokale werkgelegenheid met dit initiatief een impuls te geven. Tegelijkertijd heeft de gemeente alle belang bij marktwerking om de woningen tegen zo laag mogelijke kosten te realiseren. In dit hoofdstuk worden verkend op welke wijze een opdracht voor de bouw van sociale huurwoningen in de markt kan worden gezet.

10.1 JURIDISCH KADER

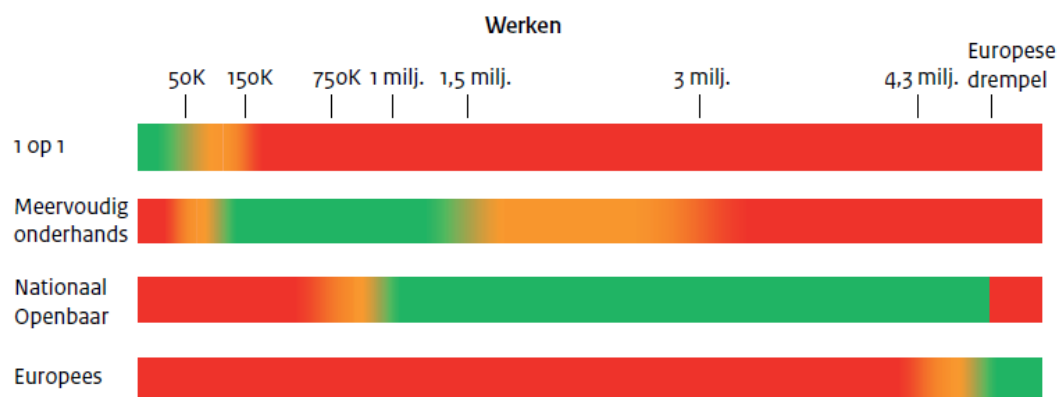
De van toepassing zijnde wet –en regelgeving is de Aanbestedingswet, de Gids proportionaliteit¹⁹ (= verplicht flankerend beleid) en de ARW2012²⁰. De gemeente is een aanbestedende dienst en moet verplicht Europees aanbesteden als:

- de opdrachtgever aanbestedingsplichtig is;
- de opdracht aanbestedingsplichtig is;
- het bedrag van de opdracht hoger is dan de vastgestelde drempelwaarde, in casu € 5 miljoen.

Onder de drempel gelden echter ook verplichtingen en zijn de aanbestedingsbeginselen als non-discriminatoir, gelijkheid en proportionaliteit van toepassing.

10.2 AANBESTEDINGSVORMEN

Er zijn verschillende aanbestedingsvormen denkbaar voor de realisatie van woningbouw. In dit kader wordt er van uit gegaan dat er sprake is van een enkele opdracht voor de realisatie van meerdere woningen met een totaalbedrag onder de € 5 miljoen (Europese drempel). In de Gids proportionaliteit staan richtlijnen die van toepassing zijn bij een aanbesteding. Onderstaand schema voor 'werken' is afkomstig uit deze gids. In het schema wordt aangegeven wanneer de keuze voor een procedure nog als proportioneel wordt gezien en wanneer er sprake is

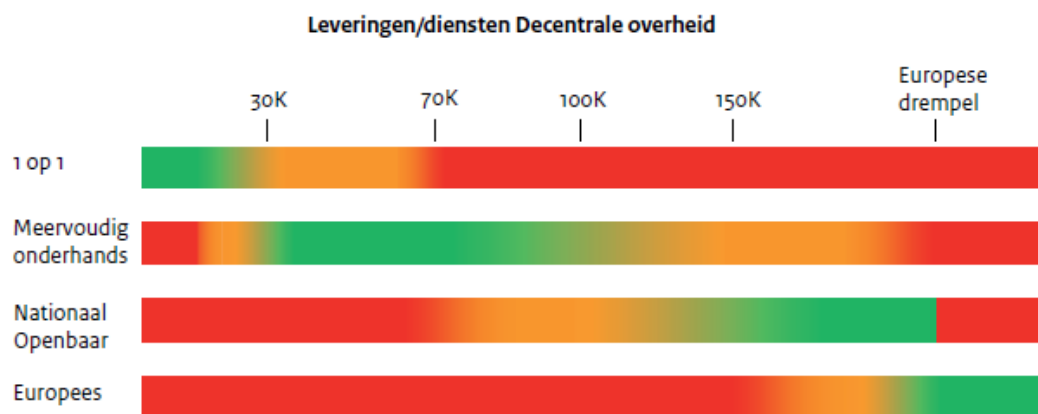


¹⁹ Januari 2013

²⁰ Aanbestedingsreglement Werken 2012 uit de AMvB (Aanbestedingsbesluit) bij de Aanbestedingswet

disproportionaliteit. De drempelbedragen in het schema zijn exclusief BTW. Daarnaast wordt de keuze mede bepaald door de complexiteit van de opdracht en of er sprake is van een grensoverschrijdend belang (zijn er bijvoorbeeld Duitse aannemers die hiervoor in aanmerking zouden willen/moeten komen).

Voor leveringen en diensten gelden andere drempelbedragen. Deze zijn van belang voor eventuele uitbesteding van het beheer en het onderhoud van de woningen en zijn in onderstaand schema weergegeven. Het Europese drempelbedrag ligt momenteel op € 200.000,-.



Woningbouw

- **Enkelvoudige opdracht**

Bij een enkelvoudige opdracht (1 op 1) ligt de grens om te bepalen of er sprake is van disproportionaliteit bij € 150.000,-. Gemotiveerd afwijken is mogelijk, maar dan moet er sprake zijn van bijvoorbeeld een zeer complexe opdracht. Hiervan is in dit geval geen sprake, waardoor disproportionaliteit snel kan worden aangenomen. Daarnaast is het vanuit het oogpunt van inkoop niet verstandig om 1 op 1 in dit geval de opdracht weg te zetten. Er vindt geen marktwerking plaats waardoor de kans groot is dat er meer zal worden betaald dan bij een meervoudige opdracht of een openbare aanbesteding. Ten slotte kan een enkelvoudige opdracht aan één partij, afgezien van risico's als een kort geding, scheve gezichten geven bij lokale partijen die niet worden uitgenodigd voor een dergelijke opdracht.

- **Meervoudige onderhands**

Bij een meervoudige opdracht (3 tot 5 uit te nodigen –lokale- partijen) ligt de grens om te bepalen of er sprake is van disproportionaliteit bij € 3 miljoen. Uitgaande van een enkele opdracht voor bijvoorbeeld tien woningen kan deze meervoudig onderhands worden weggezet. Daarnaast is meervoudig onderhands in het kader van marktwerking een meer wenselijke procedure.

- **Openbare aanbesteding**

Een nationaal openbare aanbesteding behoort immer tot de mogelijkheden tenzij de waarde van de opdracht de grens van € 5 miljoen overschrijdt. Bij een openbare aanbesteding mogen echter alle partijen die voldoen aan de minimumeisen inschrijven op de opdracht. De wens om de lokale/regionale werkgelegenheid een impuls te geven is, vergeleken met een meervoudig onderhandse opdracht, moeilijker te realiseren.

- **Europese aanbesteding**

Zie hiervoor onder "openbare aanbesteding", met dat verschil dat ook partijen buiten Nederland kunnen inschrijven.

Beheer en onderhoud

Bij een eventuele uitbesteding van het beheer en onderhoud gaat het om het inkopen van diensten. Onder beheer verstaan we de verhuur van de woningen en het voeren van de daarbij behorende administratie. In het exploitatiemodel zijn de beheerskosten geraamd op 10% van de huuropbrengst. Bij een huur van € 650,- per maand worden de beheerskosten dus geraamd op circa € 780,- per woning per jaar.

Het onderhoud betreft het uitvoeren van tussentijdse onvoorziene reparaties en het uitvoeren van het planmatig onderhoud. Hiervoor wordt in het exploitatiemodel 0,75% van de herbouwkosten geraamd. Voor de doorgerekende woningtypen moet dan rekening worden gehouden met een bedrag van circa € 810,- tot € 950,- per jaar per woning.

Wanneer wordt gekozen voor het uitbesteden van het beheer en onderhoud zijn twee opties denkbaar. Beheer en onderhoud kunnen gezamenlijk in één pakket worden uitbesteed, maar ze kunnen ook afzonderlijk in de markt worden gezet. Dan zou het gaan om een opdracht van circa € 1.600,- tot € 1.750,- per woning per jaar. Wanneer beheer en onderhoud gescheiden worden uitbesteed dan gaat het om twee opdrachten van circa € 780,- voor het beheer en circa € 900,- voor het onderhoud, per woning per jaar.

Bij opdrachten voor diensten met een jaarlijkse vergoeding moet voor de bepaling van het bedrag worden uitgegaan van de waarde over 4 jaar. Wanneer de opdracht voor beheer en onderhoud in 1 pakket in de markt wordt gezet, dan bedraagt de geraamde aanneemsom circa € 250.000,- (€ 1.750 x 36 woningen x 4 jaar). Dat is ruim boven de drempel van € 200.000,- en zal er dus Europees moeten worden aanbesteed!

Complicerende factor hierbij is het feit dat het aantal woningen zal variëren en dat het uiteindelijk aantal te beheren woningen op dit moment niet vaststaat. In het begin zal het gaan om een beperkt aantal woningen en dus een beperkte opdracht die als eenvoudige opdracht in de markt kan worden gezet. Naarmate het aantal woningen toeneemt, neemt ook de waarde van de opdracht toe. Dit vraagt om een nadere uitwerking.

10.3 PUBLIEK PRIVATE SAMENWERKING

De gemeente kan zelf sociale huurwoningen bouwen en exploiteren, maar zou dit ook kunnen doen in samenwerking met één marktpartij of meerdere marktpartijen. Publiek private samenwerking oftewel PPS betekent dat de gemeente en één of meerdere private ondernemingen samenwerken. Een gemeente kan overgaan tot samenwerking met een private onderneming als daarvan meerwaarde wordt verwacht. Een PPS constructie kan bijvoorbeeld meerwaarde opleveren omdat het de slagkracht vergroot, meer deskundigheid en marktkennis aanwezig is en/of omdat de risico's voor de gemeente gereduceerd worden.

In de gemeentelijke praktijk gaat het doorgaans om gebiedsontwikkeling waarbij verschillende constructies worden gehanteerd die onderling verschillen in de verdeling van risico en invloed tussen de partijen.

Voor de bouw en exploitatie van sociale huurwoningen lijkt een joint-venturemodel voor de hand te liggen. In dit model richten de gemeente en de marktpartij(en) een gezamenlijke 'woningexploitatie maatschappij' op. Dit is een gezamenlijke onderneming waarin partijen in het algemeen een gelijk aandeel hebben. De verdeling van de risico's is gelijk aan de verdeling van aandelen. Er wordt vaak gestuurd op projectsaldo en het is vaak geen doel dat er winst wordt gemaakt. In dit model zijn de sturingsmogelijkheden van de gemeente minder.

De voordelen van een PPS constructie van een joint-venturemodel zijn dat een marktpartij zijn (ontwikkel)expertise inbrengt, de risico's kunnen worden gedeeld en de partner(s) kunnen worden gekozen. Anderzijds kleven een aantal belangrijke nadelen aan deze constructie:

- Ook in deze constructie wordt de bouw van woningen in het kader van Europese regelgeving gezien als een aanbestedingsplichtige overheidsopdracht. De Aanbestedingswet 2012 kent echter wel een bijzondere procedure voor opdrachten voor ontwerp en bouw van een complex sociale woningen. Deze is specifiek bedoeld om een aannemer te kiezen voor een team bestaande uit afgevaardigden van de aanbestedende dienst, deskundigen en de aannemer die met de uitvoering van de werken wordt belast. Deze procedure mag slechts onder bepaalde omstandigheden worden toegepast. Deze omstandigheden hebben betrekking op de omvang, de complexiteit en de duur van de werken;
- Het gaat om een langdurige samenwerking. De gemeente is voor langere tijd aan een marktpartij gebonden en bij langdurige contracten is de kans dat de samenwerking strand groter;
- Er zal geen of minder sprake zijn van marktwerking en dus zullen ook minder aanbestedingsvoordelen kunnen worden behaald;
- Er zal veel energie en tijd moeten worden gestoken in het kiezen van de juiste partij en het oprichten van een 'woningexploitatie maatschappij';
- De handelingsvrijheid van de gemeente wordt beperkt;
- Marktpartijen zullen vermoedelijk een hoger rendement wensen. Dat legt een druk op de huurprijsstelling.

Alles overziende lijkt een PPS met één of meerder commerciële marktpartijen voor de bouw en exploitatie van sociale huurwoningen per saldo geen meerwaarde te hebben.

Het is wel wenselijk nader te onderzoeken in hoeverre een PPS met een woningcorporatie voor het beheer en onderhoud van de woningen een interessante optie is.

10.4 CONCLUSIE

Samengevat lijkt de meervoudig onderhandse opdracht voor de bouw van woningen de meest geschikte keuze waarbij wordt voldaan aan de wens om de lokale werkgelegenheid een impuls te geven en waarbij sprake is van marktwerking. Hiermee kunnen werken tot een bedrag van € 3 miljoen excl. BTW in de markt worden gezet (van 1,5 – 3 miljoen oranje gebied!). Dit betekent dat, bij een aanneemsom van circa € 81.000,- (type C) tot € 95.000,- (type B), projecten met een omvang van 32 tot 36 woningen door middel van een meervoudig onderhandse opdracht in de markt kunnen worden gezet. Grotere projecten zullen nationaal openbaar moeten worden aanbesteed.

Voor de uitbesteding van het beheer en onderhoud zal een nadere uitwerking moeten gemaakt, waarbij ook een PPS in beschouwing wordt genomen.

11 NAAR REALISATIE

In deze verkenning is aangetoond dat de bouw van sociale huurwoningen door de gemeente Assen maatschappelijk wenselijk en verantwoord is en dat de woningen in principe rendabel zijn te exploiteren. Om te komen tot realisatie zullen een aantal stappen moeten worden gezet.

11.1 BESLUITVORMING

Allereerst zal in de gemeenteraad voldoende draagvlak moeten zijn voor het bouwen van sociale huurwoningen door de gemeente. Als dat het geval is zal de raad de benodigde kredieten beschikbaar moeten stellen. Het is verstandig om in eerste instantie voor een beperkt aantal woningen krediet te vragen en wel om de volgende redenen:

- Het uiteindelijke aantal door de gemeente te bouwen woningen staat op dit moment niet vast. Actium heeft weliswaar een deel van haar plannen geschrapt en een deel 'on hold' gezet, maar het is nog steeds niet duidelijk wat de toekomstige investeringsruimte zal zijn. Deze is afhankelijk van het rijksbeleid en de steun die corporaties zullen moeten verlenen aan noodlijdende collega's. Duidelijk is wel dat Actium prioriteit geeft aan investeringen in de bestaande voorraad.
- Voor het komende jaar staat de actualisatie van het Woonplan op het programma. Op basis hiervan zullen ook de prestatieafspraken worden geactualiseerd. In dat kader kan de opgave en het tekort scherper worden bepaald.
- Het is niet ondenkbaar dat andere partijen de komende jaren een rol kunnen gaan spelen. Recentelijk werden in de gemeente Tytsjerksteradiel twintig sociale huurwoningen gerealiseerd door een adviesbureau en een aannemer die hier toch mogelijkheden zagen.

Geadviseerd wordt voor de realisatie van maximaal 36 sociale huurwoningen op de locatie Buitenring Kloosterveste krediet aan te vragen. De benodigde investering wordt geraamd op € 155.000,- inclusief BTW per woning (woningtype A EPC 0,6). Het totaal benodigde krediet bedraagt dan € 5.580.000,-- incl. BTW.

11.2 PLAN VAN AANPAK

Om gestructureerd tot realisatie te komen zal een Plan van Aanpak moeten worden gemaakt. Daarin moeten in elk geval de volgende zaken aan de orde komen:

- De projectopdracht en projectorganisatie
- Beslismomenten en risicomanagement
- Het programma van eisen en de opdrachtformulering aan de markt
- De meervoudig onderhandse aanbesteding
- Planning
- Communicatie
- Evaluatie

11.3 NADERE UITWERKINGEN

Naast het project dat zich richt op de realisatie van de woningen zal de toekomstige exploitatie, het beheer en het onderhoud verder moeten worden uitgewerkt. Daarbij moet ook de toekomstige inbedding in de organisatie aan de orde komen, zowel bestuurlijk als ambtelijk.

Tot slot zal een nadere verkenning en planning moeten worden gemaakt van vervolgprojecten.

BRONNEN

Woonplan Assen 2010 – 2030

Gemeente Assen 2010

Overeenkomst Prestatieafspraken Assen 2010 – 2020

Gemeente Assen, Actium en Woonconcept 2011

Over de rendabele verhuur van betaalbare woningen

Projectgroep Wonen van de Almeerse gemeenteraadsfractie van de Partij van de Arbeid januari 2013

Kickstart voor de middeldure huur markt

Deloitte Real Estate Advisory 2012

Gids Proportionaliteit

Rijksoverheid 2013

SWA ten voeten uit

SWA 2008

Bijlage 1: Korte historie sociale woningbouw

Voor de invoering van de Woningwet van 1901 werd door een klein aantal woningbouwverenigingen betaalbare en goede huisvesting voor arbeidersgezinnen gerealiseerd om iets te doen aan de heersende woningnood en vaak schrijnende huisvestingsomstandigheden. Deze verenigingen werden vaak door sociaal bewogen burgers en ondernemers opgericht.

Met de invoering van De Woningwet van 1901 ging de rijksoverheid zich actief bemoeien met de aanpak van de woningnood in Nederland. De wet maakte het voor woningbouwverenigingen mogelijk om overheidssteun te ontvangen. In de meeste gemeenten werden toen één of meerdere woningbouwverenigingen opgericht, ook ontstonden in die tijd de eerste gemeentelijke woningbouwverenigingen. Om in aanmerking te komen voor het ontvangen van overheidssteun moest een woningbouwvereniging uitsluitend werkzaam zijn in het belang van de verbetering van de volkshuisvesting en toegelaten zijn door de Minister van Volkshuisvesting.

Sindsdien is de sector met faciliteiten ondersteunt en is er in de loop der jaren heel veel overheidsgeld gestoken in de bouw en beheer van 'woningwetwoningen'.

Na de Tweede Wereldoorlog was de woningnood in Nederland hoog. In het kader van de wederopbouw kregen gemeenten na de oorlog opdracht van het Rijk om woningen te bouwen. In die tijd ontstonden veel gemeentelijke woning-bedrijven.

Zo bouwde de gemeente Assen vanaf 1947, in opdracht van de Rijksoverheid, circa 1.200 sociale huurwoningen. Het beheer werd ondergebracht bij de twee lokale woningbouwverenigingen: Bouwvereniging Assen en Boaz. Na de fusie van beide woningbouwverenigingen werd het gemeentelijk woningbezit in 1969 overgedragen aan fusiecorporatie Stichting Woningbeheer Assen (SWA).



Gemeentelijke woningwetwoningen Schildersbuurt 1949

Vanaf 1988 moesten de woningbouwverenigingen de financiering van nieuwbouwprojecten via de kapitaalmarkt realiseren. Hierbij werden (en worden) vaak garanties verstrekt door de Stichting Waarborgfonds Sociale Woningbouw. Vanaf 1992 werd de woningbouw-subsidiëring afgebouwd. In de periode 1992 tot 1995 werd de sector op grond van het Besluit Woninggebonden Subsidies met rijks-geld via de gemeenten in afnemende mate gesubsidieerd.

In 1994 werd een groot deel van de verenigingen verzelfstandigd, de zogeheten "bruteringsoperatie". Zij kregen sindsdien geen leningen en subsidies meer van het Rijk, maar hielden wel de wettelijke plicht om te zorgen voor goede en betaalbare woningen voor lagere inkomensgroepen, de aandachtsgroep van beleid of wel de doelgroep. In 2000 was het totale woningbezit van de corporaties 2,36 miljoen woningen.

In het kader van de verzelfstandiging van de woningbouwverenigingen werden de verenigingen omgezet in stichtingen, die vanaf dat moment woningcorporaties of toegelaten instellingen werden genoemd. Dit werd in 1993 geregeld in het 'Besluit Beheer Sociale Huursector'. De overgang van vereniging naar stichting hield in dat het bestuur niet meer door leden werd gekozen en gecontroleerd. Ook de gemeenten konden corporaties niet langer aansturen, ze waren immers zelfstandig. De corporaties kregen een

niet-gekozen Raad van Toezicht. Wel bleef er landelijk toezicht, waarbij wordt gekeken of aan de eisen van de Rijksoverheid wordt voldaan en of op een verantwoordelijke wijze met de financiën wordt omgesprongen.

Daarnaast kwamen de corporaties ook financieel op eigen benen te staan, de 'gouden koorden' werden doorgesneden. Dit werd geregeld via de 'Bruteringswet', officieel de 'Wet Balansverkortung

Bijlage 1: Korte historie sociale woningbouw

geldelijke steun volkshuisvesting'. In deze wet uit 1994 werd geregeld dat er geen objectsubsidies meer werden verstrekt en dat alle meerjarige verplichtingen (subsidies in de vorm van jaarlijkse bijdragen) werden afgekocht. Sindsdien werden er minder sociale huurwoningen gebouwd dan voorheen. Ander effect was schaalvergroting in de sector en corporaties die steeds meer regionaal gingen opereren, al dan niet door fusies.

Eind jaren negentig en begin deze eeuw kregen de woningcorporaties een steeds grotere verantwoordelijkheid van de overheid voor het functioneren van de totale woningmarkt in Nederland. De zorg voor goede en betaalbare huisvesting voor de doelgroep was de primaire taak van woningcorporaties, maar via een aanpassing van het Besluit Beheer Sociale Huursector werd de taakopvatting opgerekt en kregen corporaties ook taken met betrekking tot het behoud van de leefbaarheid in wijken en buurten, stedelijke vernieuwing en een grotere betrokkenheid bij realisatie en beheer van maatschappelijk vastgoed.

Omdat de Rijksoverheid zichzelf meer op afstand positioneerde en gemeenten een grotere rol toebedeelde bij het (lokaal) volkshuisvestings-beleid, werden gemeenten en corporaties aangespoord om Prestatieafspraken te maken op basis van een gemeentelijke Woonvisie. Dit was en is echter geen verplichting en niet alle corporaties en gemeenten deden dit. Hoewel het maken van prestatieafspraken met de lokale overheid een kader biedt voor overleg, staan er geen sancties op het niet halen van de overeengekomen prestaties.

Met de verkregen vrijheden en bredere taakopvatting investeerden sommige woningcorporaties in de eerste jaren van de 21e eeuw ook in andere zaken, zoals koopwoningen, kantoren, sportcomplexen etc.. Daarmee wilden ze een sterkere bedrijfseconomische positie bereiken, die uiteindelijk ook ten goede zou moeten komen aan de woningbouwactiviteiten voor de primaire doelgroep. Volgens de Woningwet mag een woningcorporatie zich echter uitsluitend op het gebied van de volkshuisvesting bewegen. Daarom werden activiteiten die geen directe relatie hadden

met de volkshuisvesting door de minister van VROM verboden.

De positie van woningcorporaties kwam in het eerste decennium van de 21e eeuw verder onder druk te staan vanwege betrokkenheid van een enkele corporatie bij bouwfraudeaffaires, onverantwoord hoge beloningen voor bestuurders en te riskante investeringen. Dit waren incidenten, maar deden het imago van de sector geen goed. Deze situatie was aanleiding tot het treffen van verdergaande maatregelen waar het gaat om het verbeteren van het toezicht en de wijze van verantwoorden, wat leidde tot professionelere bestuurders en een veel grotere openheid waar het gaat om de dagelijkse gang van zaken.

Ook de sinds 1901 (invoering Woningwet) bestaande staatssteun kwam ter discussie naar aanleiding van bemoeienis van de Europese Commissie. Kernpunt in die discussie is de vraag in hoeverre staatssteun toegelaten kan worden, gelet op de omstandigheid dat vele tot de sociale huursector gerekende huurwoningen bewoond worden door huishoudens met een gezinsinkomen dat boven het norminkomen uitkomt.

Volgens de huidige voorwaarden van de Europese Commissie (EC) is staatssteun voor corporaties onder meer mogelijk voor de bouw en verhuur van woningen met een maximale huur van €681,- (prijsspeil 2013). Dat is de grens tot waar huurtoeslag mogelijk is. Ten minste 90% van de vrijkomende woningen met een huur tot deze grens moet worden toegewezen aan huishoudens met een inkomen onder de €34.229,- (prijsspeil 1/1/2013).

BIJLAGE 2: INDICATIEVE BEREKENING DOELGROEP SOCIALE HUURSECTOR (oude definitie)

Indicatieve berekening doelgroep sociale huursector																		
Volgens uitgangspunten Woonplan 2010																		
Definities Doelgroep 2009																		
doelgroep		oude definitie volgens Wet Huurtoeslag afhankelijk van leeftijd en huishoudenssituatie																
- eenpers. < 65		€ 20.975																
- eenpers. > 65		€ 19.800																
- meerpers. < 65		€ 28.475																
- meerpers. > 65		€ 27.075																
middeninkomens		tot € 45.000																
hoge inkomens		> € 45.000																
		Prognose XVII								Prognose XVIII								
		2020								2020								
inwoners		66.360				73.600				71.300				alle huishoudens!				
huishoudens		27.970				32.670				31.900				alle huishoudens!				
		Woonplan				Behoefte		Raming conform Rigo model				Behoefte		Verschillen XVII en XVIII				
		ZC 2020		LC 2020		ZC 2020 LC 2020		ZC 2020 LC 2020		ZC 2020 LC 2020		ZC 2020 LC 2020		ZC 2020 LC 2020				
doelgroep	9.870	35,0%	12.020	38%	11.280	36%	2.150	1.410	11.743	38%	11.020	36%	1.873	1150	-277	-260		
middeninkomens	11.530	41,0%	13.720	43%	13.600	43%	2.190	2.070	13.403	43%	13.286	43%	1.873	1756	-317	-314		
hoge inkomens	6.570	24,0%	5.890	19%	6.750	21%	-680	180	5.754	19%	6.594	21%	-816	24	-136	-156		
Totaal	27.970	100,0%	31.630	100%	31.630	100%	3.660	3.660	30.900	100%	30.900	100%	2.930	2.930	-730	-730		
			^zelfstandig wonende huishoudens								^zelfstandig wonende huishoudens							
			1.040 onzelfstandig wonende hh								1.000 onzelfstandig wonende hh							
Stap 1: huishoudensprognose en aandeel doelgroephuishoudens																		
Huishoudens naar huisvesting																		
Startpunt 2009		Woonplan				Behoefte		Raming conform Rigo model				Behoefte		Verschillen XVII en XVIII				
huur		ZC 2020		LC 2020		ZC 2020 LC 2020		ZC 2020 LC 2020		ZC 2020 LC 2020		ZC 2020 LC 2020		ZC 2020 LC 2020				
- doelgroep	7.260	26%	74%	8.174	68%	7.670	68%	914	410	7.985	68%	7.494	68%	725	234	-189	-176	
- middeninkomens	3.910	14%	34%	4.673	34%	4.080	30%	763	170	4.565	34%	3.986	30%	655	76	-108	-94	
- hoge inkomens	600	2%	9%	537	9%	616	9%	-63	16	525	9%	601	9%	-75	1	-12	-15	
Totaal huur koop	11.770	42%		13.384	42%	12.366	39%	1.614	596	13.075	42%	12.081	39%	1.305	311	-309	-285	
														0	0	0	0	
- doelgroep	2.510	9%	26%	3.846	32%	3.610	32%	1.336	1.100	3.758	32%	3.526	32%	1.248	1016	-88	-84	
- middeninkomens	7.570	27%	66%	9.047	66%	9.520	70%	1.477	1.950	8.838	66%	9.300	70%	1.268	1730	-209	-220	
- hoge inkomens	5.980	21%	91%	5.353	91%	6.134	91%	-627	154	5.229	91%	5.993	91%	-751	13	-124	-141	
Totaal koop	16.060	58%		18.246	58%	19.264	61%	2.186	3.204	17.825	58%	18.819	61%	1.765	2759	-421	-445	
Totaal huishoudens	27.830	100%		31.630	100%	31.630	100%	3.800	3.800	30.900	100%	30.900	100%	3.070	3070	-730	-730	
Stap 2: kernvoorraad op basis verhouding kernvoorraad/doelgroep																		
		Verhouding kernvoorraad / doelgroep		ZC 2020	Verhouding kernvoorraad / doelgroep	LC 2020	Verhouding kernvoorraad / doelgroep	ZC 2020	LC 2020	ZC 2020	Verhouding kernvoorraad / doelgroep	LC 2020	Verhouding kernvoorraad / doelgroep	ZC 2020	LC 2020	ZC 2020	LC 2020	
Kernvoorraad huur	10.250	104%		11.299	94%	10.650	94%	1.049	400	11.038	94%	10.359	94%	788	109	-261	-291	
- sociale huur	9.000			10.049		9.400		1.049	400	9.788		9.109		788	109	-261	-291	
- particuliere huur	1.250			1.250		1.250		0	0	1.250		1.250		0	0	0	0	

BIJLAGE 3: INDICATIEVE BEREKENING DOELGROEP SOCIALE HUURSECTOR (nieuwe definitie)

Indicatieve berekening doelgroep sociale huursector														
Volgens KAW model 11/3/2013														
op basis CBS-cijfers en Provinciale Prognose XVIII 2012														
Uitgangssituatie 2011					Prognose XVIII 2020					Prognose XVIII 2030				
28.325 zelfstandig wonende huishoudens					31.900 huishoudens 30.900 zelfstandig wonende huishoudens 1.000 onzelfstandig wonende huishoudens					34.620 huishoudens 33.620 zelfstandig wonende huishoudens 1.000 onzelfstandig wonende huishoudens				
Huishoudens naar inkomen en huisvesting														
inkomensgroep	sociale huur	overige huur	koop	totaal	inkomensgroep	sociale huur	overige huur	koop	totaal	inkomensgroep	sociale huur	overige huur	koop	totaal
< €33.000	6.885	1.400	3.460	11.745	< €33.000	7.511	1.527	3.775	12.813	< €33.000	8.172	1.662	4.107	13.941
€33.000 tot €38.000	595	225	1.395	2.215	€33.000 tot €38.000	649	245	1.522	2.416	€33.000 tot €38.000	706	267	1.656	2.629
€38.000 tot €43.000	250	150	1.205	1.605	€38.000 tot €43.000	273	164	1.315	1.751	€38.000 tot €43.000	297	178	1.430	1.905
> €43.000	905	745	11.110	12.760	> €43.000	987	813	12.120	13.920	> €43.000	1.074	884	13.187	15.145
Totaal	8.635	2.520	17.170	28.325	Totaal	9.420	2.749	18.731	30.900	Totaal	10.249	2.991	20.379	33.620
inkomensgroep	sociale huur	overige huur	koop	totaal	inkomensgroep	sociale huur	overige huur	koop	totaal	inkomensgroep	sociale huur	overige huur	koop	totaal
< €33.000	24%	5%	12%	41%	< €33.000	24%	5%	12%	41%	< €33.000	24%	5%	12%	41%
€33.000 tot €38.000	2%	1%	5%	8%	€33.000 tot €38.000	2%	1%	5%	8%	€33.000 tot €38.000	2%	1%	5%	8%
€38.000 tot €43.000	1%	1%	4%	6%	€38.000 tot €43.000	1%	1%	4%	6%	€38.000 tot €43.000	1%	1%	4%	6%
> €43.000	3%	3%	39%	45%	> €43.000	3%	3%	39%	45%	> €43.000	3%	3%	39%	45%
Totaal	30%	9%	61%	100%	Totaal	30%	9%	61%	100%	Totaal	30%	9%	61%	100%
inkomensgroep	sociale huur	overige huur	koop	totaal	inkomensgroep	sociale huur	overige huur	koop	totaal	inkomensgroep	sociale huur	overige huur	koop	totaal
< €33.000	59%	12%	29%	100%	< €33.000	59%	12%	29%	100%	< €33.000	59%	12%	29%	100%
€33.000 tot €38.000	27%	10%	63%	100%	€33.000 tot €38.000	27%	10%	63%	100%	€33.000 tot €38.000	27%	10%	63%	100%
€38.000 tot €43.000	16%	9%	75%	100%	€38.000 tot €43.000	16%	9%	75%	100%	€38.000 tot €43.000	16%	9%	75%	100%
> €43.000	7%	6%	87%	100%	> €43.000	7%	6%	87%	100%	> €43.000	7%	6%	87%	100%
Totaal	30%	9%	61%	100%	Totaal	30%	9%	61%	100%	Totaal	30%	9%	61%	100%
inkomensgroep	sociale huur	overige huur	koop	totaal	inkomensgroep	sociale huur	overige huur	koop	totaal	inkomensgroep	sociale huur	overige huur	koop	totaal
< €33.000	80%	56%	20%	41%	< €33.000	80%	56%	20%	41%	< €33.000	80%	56%	20%	41%
€33.000 tot €38.000	7%	9%	8%	8%	€33.000 tot €38.000	7%	9%	8%	8%	€33.000 tot €38.000	7%	9%	8%	8%
€38.000 tot €43.000	3%	6%	7%	6%	€38.000 tot €43.000	3%	6%	7%	6%	€38.000 tot €43.000	3%	6%	7%	6%
> €43.000	10%	30%	65%	45%	> €43.000	10%	30%	65%	45%	> €43.000	10%	30%	65%	45%
Totaal	100%	100%	100%	100%	Totaal	100%	100%	100%	100%	Totaal	100%	100%	100%	100%
Huishoudensgroei 2011 - 2020 = globale behoefte tot 2020					Huishoudensgroei 2020 - 2030 = globale behoefte tot 2020									
inkomensgroep	sociale huur	overige huur	koop	totaal	inkomensgroep	sociale huur	overige huur	koop	totaal					
< €33.000	626	127	315	1.068	< €33.000	661	134	332	1.128					
€33.000 tot €38.000	54	20	127	201	€33.000 tot €38.000	57	22	134	213					
€38.000 tot €43.000	23	14	110	146	€38.000 tot €43.000	24	14	116	154					
> €43.000	82	68	1.010	1.160	> €43.000	87	72	1.067	1.225					
Totaal	785	229	1.561	2.575	Totaal	829	242	1.649	2.720					

BIJLAGE 4: BEPALING NIEUWBOUWTEKORT SOCIALE HUUR

Transformatieopgave kernvoorraad sociale huur			
Oorspronkelijke opgave saldo toevoeging 1/1/2010		400	
Gerealiseerd saldo toevoeging 2010 t/m 2012		150	
Resterende opgave saldo toevoeging 1/1/2013		250	
Uitvoering resterende transformatieopgave per 1/1/2013			
	maximaal (conform afpraak)	minimaal	Opmerking
Verkoop (rest opgave 1/1/2013)	360	360	
Sloop (rest opgave 1/1/2013)	500	180	Minimummodel is direct stoppen met slopen en vervangen.
Totaal onttrekkingen	860	540	
1. Resterende nieuwbouwopgave 2013 tot 2020	1110	790	
Af: Nog niet in de bouwplanning opgenomen onbekende herstructureringslocaties	260	0	Aanname 80% terugbouwen op dezelfde locatie.
2. Resterende nieuwbouwopgave	850	790	
Af: Concrete en zekere projecten	280	280	
3. Resterende nieuwbouwopgave	570	510	
Af: Concrete en onzekere projecten	350	0	
4. Resterende nieuwbouwopgave	220	510	Dit is het gat tussen opgave en realisatie woningcorporaties.
Af: Globaal en onzeker in volgorde van mogelijk jaar van uitvoering			
- Kloosterveste	60	60	Indicatief aantal
- Havenkwartier	56	56	Indicatief aantal
- Kloosterveld fase I	54	54	Indicatief aantal
5. Resterende nieuwbouwopgave = zoekopdracht	50	340	
- zoeklocatie 1			
- zoeklocatie 2	50	340	
- zoeklocatie 3			
Saldo toevoeging 2010 tot 2020	400	400	

BIJLAGE 5: EXPLOITATIEMODELLEN SOCIALE WONINGBOUW

VERTROUWELIJK

BIJLAGE 5: EXPLOITATIEMODELLEN SOCIALE WONINGBOUW

VERTROUWELIJK

BIJLAGE 6

De volgende partijen hebben zich in de afgelopen periode bij de gemeente gemeld naar aanleiding van de publicaties over zelf huurwoningen bouwen:

Naam bedrijf	Type bedrijf
Aedifex-ontwikkeling	Bouwbedrijf
AKD Amsterdam	Adviesbureau/advocaat
Arcadis	Adviesbureau
B & O Solutions Doetinchem	Bouwbedrijf
Ballast Nedam	Bouwbedrijf
Brighthousing	Bouwbedrijf
CBRE (Kloosterveste, beleggerspoot	Belegger
De Groot planontwikkeling	Planontwikkeling
Gemeente Amsterdam	
Gemeente Hardenberg	
Gemeente Zevenaar, Raadslid PvdA	
Gemeentesecretaris Olst Wijhe	
Grontmij	Adviesbureau
Hetzer van Houten	Ex corporatie directeur (nu zelfstandig adviseur)
HTO	Bouwbedrijf
HWHPARTNERS	Bouw adviesbureau
isospannederland	Isolatie Bouwbedrijf
J&R Projecten B.V.,	Bouwbedrijf
Jarino/Jorritsma	Bouwbedrijf
KAW	Architecten en adviseurs
Koopmans	Bouwbedrijf

BIJLAGE 6

Naam bedrijf	Type bedrijf
Mevrouw Meijer	Particulier
Simon Benus bouw BV Stadskanaal	Bouwbedrijf
Stichting Thallo, Thallo Foundation	Bouwbedrijf
Ter Steege Vastgoed Hardenberg	Bouwbedrijf
Via Drupsteen	Adviesbureau
Volkerwessels	Bouwbedrijf
Wethouder PvdA Nijmegen	