



Sociale koopwoningen in het bestemmingsplan

Onderzoek bij gemeenten naar het instrument; helpt dit de koopstarter?

Vera Beuzenberg

Fons Lustenhouer

Frank Wassenberg

Uitgave

Platform31
Den Haag, oktober 2019

Auteurs: Vera Beuzenberg, Fons Lustenhouwer en Frank Wassenberg (Platform31)

Namens: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties: Ebru Akdag, Renske Jongasma

Redactie: Platform31

Coverfoto: Frank Hanswijk

Platform31

Kennis- en netwerkorganisatie Platform31 ziet de trends in stad en regio. We verbinden beleid, praktijk en wetenschap rondom actuele vraagstukken en komen tot een aanpak waarmee bestuurders, beleidsmakers en uitvoerders direct aan de slag kunnen. De oplossingen houden we niet voor onszelf: iedereen profiteert mee van de resultaten.

Postbus 30833, 2500 GV Den Haag
www.platform31.nl

Hoewel grote zorgvuldigheid is betracht bij het samenstellen van dit rapport, aanvaarden Platform31 en de betrokkenen geen enkele aansprakelijkheid uit welke hoofde dan ook voor het gebruik van de in deze publicatie vermelde gegevens. Alles uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar worden gemaakt mits de bron wordt vermeld.

Platform31 heeft haar uiterste best gedaan de rechten van de afbeeldingen te achterhalen en daarvoor de wettelijk verschuldigde vergoedingen af te dragen. Zij die menen aanspraak te kunnen maken op copyright, kunnen zich wenden tot de uitgever.

Inhoudsopgave

Samenvatting	4	
1 Inleiding	7	
2 Achtergrond: de koopwoningmarkt en huishoudens met een middeninkomen/koopstarters	9	
3 Hoe werkt het opnemen van de bestemming ‘Sociale koopwoning’?	13	
3.1 Wettelijke kaders	13	
3.2 Gemeentelijke doelgroepenverordening	14	
4 De maatregel in de praktijk	16	
4.1 Bekendheid met de maatregel	16	
4.2 Toepassing van de maatregel	16	
4.3 Overwegingen om de maatregel wel toe te passen	17	
4.4 Doelgroepenverordening en sociale koop in de praktijk	18	
4.5 Complementaire maatregelen	19	
5 Knelpunten van de maatregel	21	3
5.1 Knelpunten met betrekking tot het instrument zelf	21	
5.2 Knelpunten buiten het instrument	22	
6 Andere maatregelen voor koopstarters	24	
7 Conclusies en aanbevelingen	26	
7.1 Conclusies	26	
7.2 Aanbevelingen	28	
7.3 Een mogelijk afwegingskader	29	

Samenvatting

Het tekort aan woningen en de concurrentie op de koopmarkt jaagt de prijzen op. Huishoudens met een (laag) middeninkomen lukt het in veel gebieden in Nederland niet of heel moeilijk om een woning te kopen. Momenteel worden veel meer woningen verkocht dan tijdens de crisisjaren. Deze stijging komt niet door huishoudens met een (laag) middeninkomen en koopstarters, maar vooral door doorstromers. Het **aantal** koopstarters neemt nauwelijks toe, en hun **aandeel** in de woningverkoop neemt af. In dit onderzoek bekijken we één specifieke maatregel die gemeenten ter beschikking staat om deze groep te ondersteunen: het opnemen van de bestemming 'Sociale koopwoning in het bestemmingsplan'.

Onderzoek

Om de maatregel 'sociale koop' te onderzoeken, benaderden we ambtenaren (van de relevante afdelingen) in 104 gemeenten, van wie 81 een enquête invulden; een respons van 78 procent. De respondenten zijn verspreid over grote en kleinere gemeenten, en verspreid over erg krappe, tamelijk krappe en evenwichtige woningmarktgebieden. Ontspannen regio's zijn bewust niet benaderd. De resultaten laten zien dat een kwart van alle meewerkende gemeenten de hele maatregel niet kent. Onbekendheid geldt niet alleen voor kleine gemeenten in meer evenwichtige landsdelen, maar eveneens voor grotere gemeenten in krappe woningmarkten. Mogelijk kan meer voorlichting hier van nut zijn. Een beperking is sowieso dat de maatregel enkel over nieuwbouw sociale koopwoningen gaat, terwijl een aanzienlijk deel van de (aspirant) woningkopers met een (laag) middeninkomen ook of juist in de bestaande woningvoorraad actief is.

4

Werking van de bestemming Sociale koopwoning

Desondanks kent driekwart van de gemeenten de bestemmingsplanmaatregel wel. Van hen passen acht dit instrument momenteel toe in bestemmingsplannen, en hebben zes gemeenten plannen daartoe. Bij alle (81) gemeenten zijn overwegingen om de bestemming (nu al, of misschien) te hanteren vooral van ideële aard ('rechtvaardige verdeling van de voorraad; kwetsbare groep helpen'), maar bedenkingen overheersen. Die laatste zijn veelal van praktische aard ('is/was bij ons niet nodig'; 'liever via afspraken met marktpartijen'; 'te star'; 'te sturend'; 'kan bij ons niet', et cetera).

In een beperkt aantal gemeenten werkt men wel met de bestemming Sociale koopwoning. Er bestaat de nodige vrijheid om de bestemming concreet in te vullen, en dat gebeurt ook. Type plannen, aantallen, prijzen, en eisen verschillen. Het wettelijk maximum van 200.000 euro dateert van ruim tien jaar terug, en blijkt in sommige regio's te laag; regionale differentiatie en indexering zou wenselijk zijn. Bijvoorbeeld een bepaald percentage van de gemiddelde verkoopprijs in de woningmarktregio. Een van de nadelen van de regeling is de handhaving en controle. Dat gebeurt op wisselende manieren, en soms helemaal niet. Gemeenten worstelen met een model hiervoor.

Het vraagstuk van de benarde positie van huishoudens met een (laag) middeninkomen, waaronder koopstarters, leeft breed. Tal van gemeenten hanteren allerlei andere maatregelen om deze huishoudens te helpen. Maatregelen verschillen van het maken van anterieure afspraken (met ontwikkelaars) over het aanbieden van goedkope nieuwbouw; het hanteren van streefpercentages in nieuwbouwplannen, het verstrekken van goedkope leningen aan aspirant kopers en bescheidener, meer marktconforme woningen realiseren. Alle maatregelen hebben voor- en nadelen, en werken anders uit per context en woningmarkt. Onderlinge uitwisseling van deze ervaringen tussen gemeenten kan de benarde positie van de huishoudens met een middeninkomen, onder wie de koopstarters, ten

goede komen. Tegelijkertijd prefereert een aantal gemeenten meer aanbod van middenhuur, omdat dit bestendiger is, niet marktcontrair en men zich niet met het eigendomsrecht wil bemoeien.

Geringe toepassing bestemming Sociale koopwoning

Samenvattend wordt de bestemming Sociale koopwoning door grofweg drie typen oorzaken weinig toegepast. De eerste, een meer externe oorzaak, ligt in de woningmarkt. Deze was krap toen het instrument in 2008 werd ingevoerd, maar verruimde toen al snel waardoor de maatregel in feite overbodig werd. Gezien de huidige krappe woningmarkt kan de bestemming Sociale koopwoning weer erg zinvol zijn.

Een tweede groep oorzaken schuilt in de maatregel zelf. De mogelijkheid om de bestemming Sociale koopwoning in het bestemmingsplan toe te passen, is nog heel onbekend. Dat kan met voorlichting worden opgelost. De gefixeerde grens van 200.000 euro voor een woning is in sommige woningmarkten te laag, zelfs voor een sobere koopwoning. Ook bestaat er angst voor complexiteit. Het laten zien van goede voorbeelden en modellen kan mogelijk die angst bij gemeenten wegnemen.

Daarnaast spelen, als derde type oorzaak, enkele meer principiële afwegingen waarom een aantal gemeenten niet kiest voor de maatregel sociale koop. Dat zijn de afwegingen tussen handhaving van het instrument (met straffe controle) versus het creëren van een meer marktconform aanbod (met kleinere, smallere of gestapelde woningen), een voorkeur voor bereikbare koop- of juist liever voor middenhuurwoningen, en de afweging om als gemeente meer faciliterend of meer sturend ruimtelijk beleid te willen voeren.

5

Aanbevelingen

De hoofdvraag van dit onderzoek is: **Welke aanbevelingen zijn er ten aanzien van de maatregel ‘Sociale koopwoning in het bestemmingsplan’?** Hieronder geven we meerdere aanbevelingen aan het Rijk en gemeenten. Deze leiden we kort in met een probleemschets.

De belangrijkste aanleiding voor het gebruik van de bestemming Sociale koopwoning is weer terug van weggeweest: de krappe woningmarkt. Veel gemeenten willen nu kopers met een laag middeninkomen helpen, terwijl dat tot een paar jaar terug niet nodig was. Door de jarenlang afwezige noodzaak, ontbreekt bij veel gemeenten kennis en ervaring met de bestemming Sociale koopwoning. Er heerst koudwatervrees: ‘lastig’, ‘tijdrovend’, ‘ingewikkeld’.

- Aanbevelingen aan het Rijk:
 - Een actievere voorlichting en uitwisseling van kennis en ervaring kunnen gemeenten helpen om de maatregel meer toe te passen.
 - Laat goede voorbeelden zien.
 - Lever modelverordeningen.
 - Handhaaf de bestemming Sociale koopwoning in het Omgevingsbesluit.
- Aanbeveling aan gemeenten:
 - Bij de overweging om met de bestemming Sociale koopwoning te gaan werken, kan het helpen om de vragen te beantwoorden uit het stappenplan in deze publicatie.

Er bestaan grote regionale verschillen. In ontspannen woningmarktregio's zijn er voldoende betaalbare koopwoningen en is de bestemming Sociale koopwoning niet nodig. In regio's met evenwicht kan de maatregel nieuwe woningen reserveren voor de beoogde groep kopers, ook voor de komende jaren. In de krapste regio's is de gefixeerde grens van 200.000 euro echter te laag om nieuwe koopwoningen toe te voegen, althans in het gewenste segment.

- Aanbeveling aan het Rijk:
 - Differentieer en indexeer de gefixeerde maximum koopprijs. Bijvoorbeeld een percentage van de gemiddelde koopprijs in de woningmarktregio.

De bestemming Sociale koopwoning vereist handhaving en controle. Gemeenten vinden dat lastig.

- Aanbevelingen aan gemeenten:
 - Wissel ervaringen uit over goed werkende kettingbedingen.
 - Bied geen woningen aan die ver onder de marktprijs liggen. Dat creëert grote problemen met handhaving en kettingbedingen.

De bestemming Sociale koopwoning is slechts één van de vele instrumenten die de beoogde doelgroep – dikwijls jonge mensen met een bescheiden inkomen – kunnen helpen. Gemeenten hanteren allerlei typen maatregelen om de doelgroep te helpen, maar hebben weinig zicht op elkaars ervaringen.

- Aanbeveling aan Rijk en gemeenten:
 - Inventariseer alle instrumenten en maatregelen in de koop- en huursector om de groep lage middeninkomens te ondersteunen, en wissel ervaringen, knelpunten en oplossingen uit.

6

Aangezien de maatregel momenteel – in bescheiden mate – bijdraagt aan een oplossing voor de (lage) middeninkomens waaronder koopstarters en de woningmarkt momenteel net als in 2008 krap is, geeft dat aanleiding tot nadere inzet van het instrument. Een actievere voorlichting, uitwisseling van kennis en ervaring, actualisering van het instrument zelf en inzicht in een breder palet aan ondersteuningsmaatregelen kunnen gemeenten helpen. Huishoudens met een laag middeninkomen, waaronder de koopstarters, kunnen daarvan profiteren.

1 Inleiding

Sinds 1 juli 2008 maken de Wet ruimtelijke ordening (Wro) en het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) het mogelijk om regels op te nemen in het bestemmingsplan met betrekking tot de beoogde bewoners. Het is daardoor mogelijk om via het bestemmingsplan vast te leggen dat bepaalde woningen een sociale koopwoning worden. Dat zijn woningen van maximaal 200.000 euro. De woningen mogen niet voor een hoger bedrag verkocht worden en zijn daardoor bereikbaar voor mensen met een lager middeninkomen, waaronder de koopstarters.

Woningen nodig voor huishoudens/kopers met een middeninkomen

Het stijgen van de huizenprijzen in het begin van deze eeuw was aanleiding voor het Rijk om de mogelijkheid te bieden om sociale koopwoningen via het bestemmingsplan vast te laten leggen. Het Rijk wilde ervoor zorgen dat ook koopwoningen beschikbaar blijven voor mensen met een (laag) middeninkomen. Vervolgens begon in 2008 de crisis waardoor de koopsector inzakke en de huizenprijzen daalden, met als dieptepunt 2013. De laatste paar jaar zijn de huizenprijzen weer enorm gestegen en is het wederom erg lastig voor huishoudens met een middeninkomen om een koopwoning te vinden. Dat geldt helemaal voor zogenaamde koopstarters, mensen die voor het eerst een huis kopen.

Vragen uit de Tweede Kamer

De bestemming 'Sociale koopwoning in het bestemmingsplan' is één van de maatregelen van het Rijk om meer huishoudens met een middeninkomen te helpen een woning te vinden. De Tweede Kamer wil weten hoe de maatregel 'Sociale koopwoningen in het bestemmingsplan' in de praktijk uitpakt. De maatregel lijkt nog niet veel bekendheid te hebben. Is deze maatregel de oplossing? Of één van de oplossingen? Of zijn er andere en wellicht betere alternatieven?

7

Onderzoeksvragen

Dit rapport is geschreven door Platform31 naar aanleiding van een vraag van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BKZ). Centraal staat de volgende onderzoeksvraag:

Welke aanbevelingen zijn er ten aanzien van de maatregel 'Sociale koopwoning in het bestemmingsplan'?

Deelvragen:

- In welke mate passen gemeenten de bestemming 'Sociale koopwoning' toe?
- Welke knelpunten worden ervaren, zowel binnen als buiten het instrument?
- Hoe kan de maatregel (nog) beter gebruikt worden?
- Wat zijn alternatieven om de beschikbaarheid van woningen voor huishoudens met een middeninkomen, waaronder de koopstarters, te vergroten?

Onderzoeksmethode

Om deze vragen te beantwoorden, zetten we een enquête uit bij 104 gemeenten in Nederland. Vanwege de tijdsdruk is besloten tot een gerichte 'warme benadering' van bekenden bij gemeenten op relevante afdelingen (Wonen, Ruimte). Zij zijn allen persoonlijk benaderd om de enquête zelf of door een ter zake deskundige collega in te (laten) vullen. Gemeenten in de meest ontspannen delen van het land zijn niet benaderd, vanuit de gedachte dat daar de beschikbaarheid van koopwoningen voor huishoudens met een middeninkomen weinig problemen oplevert. De respons is zeer goed; in totaal

reageerden er 81 (van de 104) gemeenten, oftewel een respons van 78 procent. De reacties betreffen een goede en representatieve spreiding over Nederland. Tevens voerden we enkele gesprekken met externe deskundigen, waaronder het Kadaster en de VNG, gebruikten we bestaande literatuur, interviewden we nog enkele gemeenten en bediscussieerden we de voorlopige uitkomsten tijdens twee bijeenkomsten.

Leeswijzer

Dit rapport is als volgt opgebouwd: In hoofdstuk 2 schetsen we de koopwoningmarkt en de positie van huishoudens met een (laag) middeninkomen waaronder de koopstarter, daarop. Dit geeft inzicht in het nut van de maatregel. Hoofdstuk 3 gaat over de bestemming 'Sociale koopwoning in het bestemmingsplan' zelf. In hoofdstuk 4 beschrijven we de resultaten van het onderzoek; in hoeverre gebruiken gemeenten de maatregel en wat zijn overwegingen? In hoofdstuk 5 staan ervaren knelpunten en hoofdstuk 6 gaan we vervolgens kort in op andere maatregelen die gemeenten gebruiken om huishoudens met een middeninkomen, waaronder vele koopstarters, te helpen. Het rapport sluit af met conclusies, aanbevelingen en een stappenplan voor gemeenten.

2 Achtergrond: de koopwoningmarkt en huishoudens met een middeninkomen/koopstarters

De toegenomen spanning op de woningmarkt maakt het voor verschillende groepen lastiger om een woning te vinden. Eén van die groepen zijn mensen met een (laag) middeninkomen, die mogelijk voor het eerst een huis willen kopen (koopstarters). Huizen zijn schaars en duur, en koopstarters leggen het dikwijls af tegen andere groepen op de koopwoningmarkt. Sommige gemeenten zoeken naar oplossingen om de positie van die huishoudens te verbeteren. In dit hoofdstuk bespreken we kort de koopwoningmarkt in Nederland en de positie van de koopstarter daarin.

Begripsverwarring

Verschillende begrippen worden regelmatig door elkaar gebruikt. Begrippen waarover verwarring bestaat, omdat er deels overlap in huishoudens bestaat, maar de begrippen wel degelijk een andere betekenis hebben zijn: starters op de woningmarkt, (lage) middeninkomens, koopstarters, sociale koopwoning. Starters op de woningmarkt zijn mensen die een zelfstandige woonruimte huren of kopen en die eerder geen zelfstandige woonruimte hadden. Zij komen bijvoorbeeld uit het ouderlijk huis, uit een scheiding, uit het buitenland, uit een kamer of uit een instelling. Koopstarters zijn mensen die voor het eerst een huis kopen. Zij zijn te verdelen naar mensen die vanuit onzelfstandige woonruimte een woning kopen en die een zelfstandige huurwoning achterlaten. De eerste groep is doorgaans jonger. Organisaties als het Kadaster kijken niet wat mensen achterlaten, maar naar de leeftijd van de koper (tot 35 jaar is een jonge koopstarter). Middeninkomens zijn mensen met een bepaald inkomen. Een deel van hen is op zoek naar een betaalbare koopwoning. Zowel inkomens als koopprijzen verschillen per regio en veranderen in de loop der tijd. Koopstarters zijn veelal mensen met een (laag) middeninkomen.

Via de Wro en Bro (zie het volgende hoofdstuk) zijn maatregelen mogelijk om nieuwbouwwoningen speciaal te bestemmen voor kopers met een laag budget. In het bestemmingsplan heet deze bestemming 'Sociale koopwoning'. In de praktijk worden de bestemming 'Sociale koopwoning' en een goedkopere of betaalbare koopwoning soms door elkaar gebruikt. Gemeenten maken dan bijvoorbeeld bilaterale afspraken met een ontwikkelaar om een deel van de woningen goedkoop (als sociale koopwoning) aan te bieden aan mensen met een bescheiden inkomen. Zij spreken dan van sociale koopwoningen, maar hebben daarbij geen bestemming 'Sociale koopwoning' opgenomen in het bestemmingsplan. Dit betekent dat in de praktijk goedkope koopwoningen niet uitsluitend via de bestemming 'Sociale koopwoning' worden gerealiseerd.

Toegenomen spanning op de woningmarkt

Het WoON-onderzoek 2018 laat zien dat het aantal mensen die het niet lukt om te verhuizen stijgt. Dit tekent de toegenomen spanning op de woningmarkt. Voor de groep koopstarters worden koopprijzen te hoog en de concurrentie van kopers die meer geld ter beschikking hebben te groot.

Er verschijnen veelvuldig berichten in de media, waarin wordt aangegeven dat koopstarters steeds vaker achter het net vissen. Eerder al, op 13 september 2017 organiseerde de Tweede Kamer een hoorzitting over de werking van de woningmarkt waar allerlei organisaties hun visie konden etaleren. Er

blijken de nodige regionale verschillen te zijn.¹ Het WoON-onderzoek onderstreept deze. In de steden met de krapste woningmarkt is het probleem het grootst. Dat komt overeen met de berichten in de landelijke (vooral (noord-)Randstedelijke) media verschijnen.

Koopstarters zijn ouder, hoger opgeleid, en vaker vrouw

Op dit moment worden huizenkopers steeds ouder.² Dat komt deels omdat mensen op latere leeftijd hun eerste woning kopen. Koopstarters waren in 2015 gemiddeld 29 jaar oud, en in 2018 is dat 31 jaar.³ Daarnaast worden de doorstromers steeds (talrijker en) ouder; gemiddeld rond de veertig jaar. Het verschil tussen koopstarter en koopdoorstromer wordt derhalve langzaam groter. Doorstromers hebben ook meer geld te besteden (overwaarde, spaargeld, hogere inkomens) en kopen doorgaans de duurder woningen.

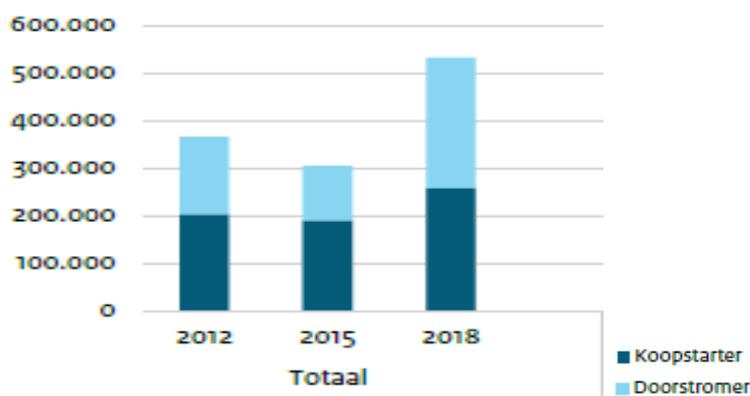
Bovendien, en dat mag opmerkelijk worden genoemd, blijkt de koopstarter van nu steeds vaker een hoogopgeleide vrouw te zijn. Baggerman rept van een aanstaande nieuwe kloof, die tussen hoog opgeleide vrouwen die hun situatie goed voor elkaar hebben, en achterblijvende mannen die financieel gezien in een veel onzekerder situatie verkeren.⁴

Meer en minder koopstarters

Het recente WoON-onderzoek 2018⁵ geeft informatie over ontwikkelingen binnen de koopsector, vergeleken met de voorgaande metingen in 2012 en 2015. Het absolute aantal koopstarters nam sinds 2015 weliswaar toe (met 35%), maar vooral het aantal doorstromers binnen de koopsector nam veel fors toe (ruim 140%, zie afbeelding 1). Het aandeel koopstarters daalt vooral omdat het aantal doorstromers sterk is gestegen sinds het einde van de crisis. Het absolute aantal koopstarters nam weliswaar lichtjes toe, maar omdat alle andere groepen veel sterker stegen, nam het relatieve aandeel koopstarters sterk af.

10

Afbeelding 1: Kopers op de woningmarkt in 2012, 2015 en 2018



Bron: WoON 2018. Genoemde aantallen hebben betrekking op de twee voorafgaande jaren opgeteld.

¹ <https://www.kadaster.nl/-/regionale-verschillen-in-de-ontwikkeling-van-het-aantal-jonge-koopstarters>

² <https://www.kadaster.nl/documents/1953498/2068671/Kadaster+en+CBS+meten+spanning+op+woningmarkt+Huizenkoper+wordt+steeds+ouder.pdf/2dc0d9ed-451d-5510-5197-671a59852dfb>

³ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2019/05/28/ruimte-voor-wonen%E2%80%9D-kernpublicatie-woon-2018>

⁴ <https://www.stadszaken.nl/ruimte/wonen/2089/wat-doen-al-die-slimme-jonge-vrouwen-op-de-woningmarkt>

⁵ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2019/05/28/ruimte-voor-wonen%E2%80%9D-kernpublicatie-woon-2018>

Koopstarters concurreren met andere kopers

Naast de doorstromers zijn ook de particuliere verhuurders actiever op de koopmarkt. Vastgoed rendeert immers beter dan andere beleggingsobjecten. Kleinere particuliere verhuurders en koopstarters concurreren met name om de goedkope, betaalbaardere woningen in de wat goedkopere stadswijken.⁶

Ook het Kadaster houdt informatie bij over koopstarters, gedefinieerd als een particuliere koper die voor het eerst een woning koopt in Nederland. Andere typen kopers zijn doorstromers en particuliere verhuurders. Die laatste omvatten zowel ouders die voor hun kind een huis kopen en kleine zelfstandigen die voor hun oude dag enkele woningen kopen, als 'huisjesmelkers, logiesverschaffers (en AirBnB), speculanten, institutionele beleggers en buitenlandse investeerders. In de huidige krappe woningmarkt concurreren al deze partijen om dezelfde huizen. De startende koper heeft dan vaak het nakijken.

Jonge mensen hebben het lastig op de woningmarkt als het economisch goed gaat

“Het is een wet van Meden en Perzen dat jonge mensen het in economisch gunstige tijden lastiger hebben op de woningmarkt”, stelt Paul de Vries, woningmarktexpert bij het Kadaster. Als de economie goed draait, stijgen de prijzen, verhuizen er meer doorstromers, investeren beleggers meer in vastgoed, en wordt daarmee de concurrentie groter. In tijden van crisis zijn het vooral de nieuwkomers die een woning kopen, die minder last hebben van kooplustige doorstromers en beleggers. Dit verklaart waarom in de huidige economische hoogtijdagen koopstarters het vaker afleggen tegen concurrerende kopers.

11

Onderscheid naar type gemeente

Koopstarters hebben het moeilijk op de woningmarkt, en dan vooral in gebieden waar deze gespannen is. In dit onderzoek maken we daarom onderscheid tussen gemeenten op basis van twee kenmerken:

Kenmerk 1: Gemeentegrootte

Grotere steden zijn op dit moment gewilder dan kleinere gemeenten, zeker bij koopstarters. Bovendien hebben grotere gemeenten meer ambtelijke capaciteit voor bijzondere regelgeving. We maken daarom onderscheid tussen de G40 en G4 enerzijds, en alle andere gemeenten anderzijds.

Van de 81 reacties op de enquête komen er 29 uit de G4 en de G40 (samen: G4(0); is 36%). De overige 52 reacties (=64%) komen uit alle andere gemeenten.

Kenmerk 2: Krapte op de woningmarkt

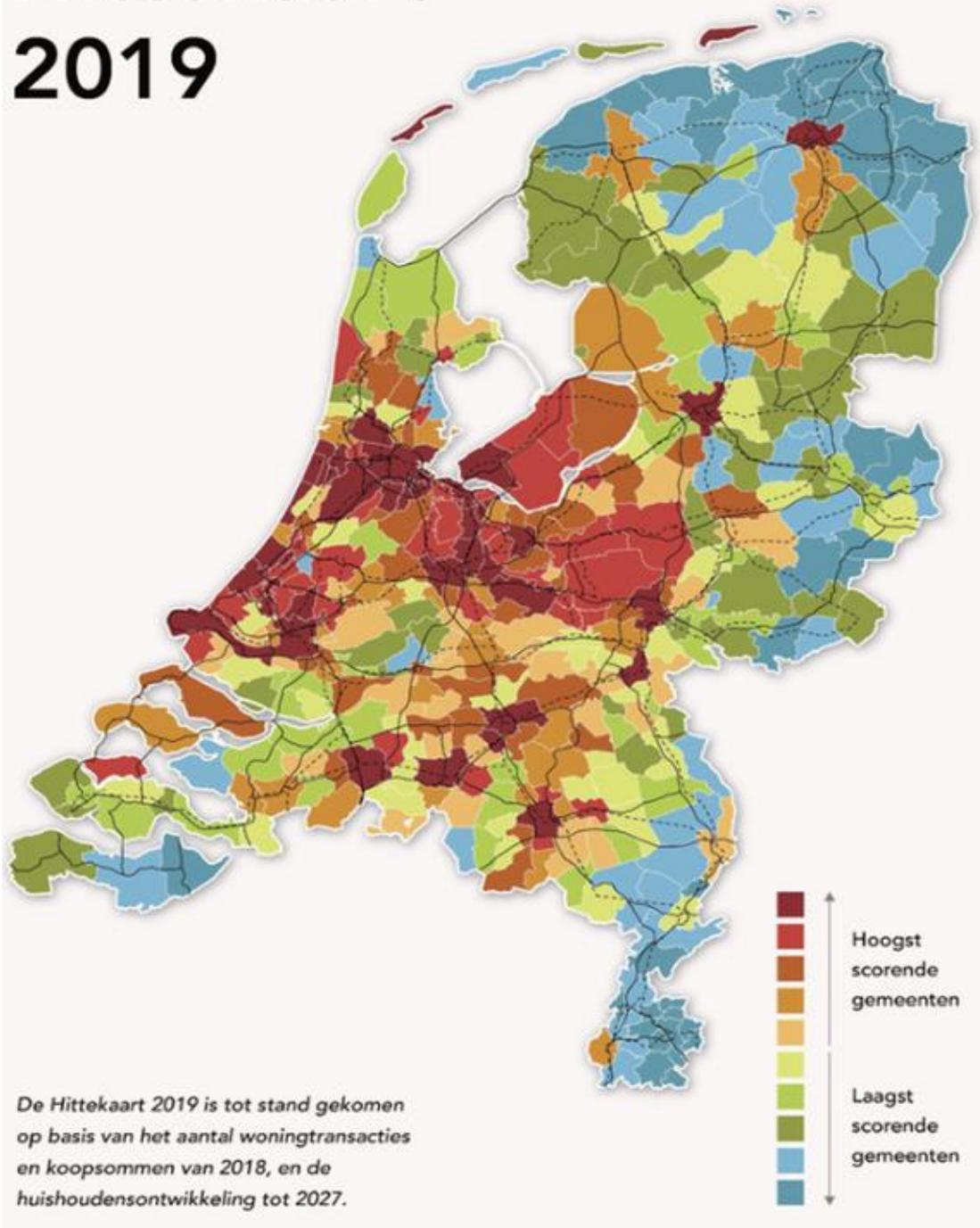
Elk jaar brengt BPD de zogenaamde 'Hittekaart' uit, waarop de druk op de woningmarkt per gemeente in een score is uitgedrukt. Gemeenten worden in decielen verdeeld (in tien groepen). Donkerrood is een erg gespannen woningmarkt, donderblauw een erg ontspannen markt. De Hittekaart komt tot stand op basis van transacties, koopsommen en huishoudensprognoses.

Omdat in erg ontspannen woningmarkten het probleem voor koopstarters nauwelijks speelt, zijn gemeenten in deze decielen niet benaderd. (Op de Hittekaart zijn dat de donkerblauwe kleuren in decielen 9 en 10.) De respons uit de 81 deelnemende gemeenten komt derhalve uit de overige acht decielen. Deze zijn in drie groepen verdeeld:

- 32 gemeenten (=39%) kennen een erg gespannen woningmarkt (op de Hittekaart: de bovenste twee rode kleuren)
- 28 gemeenten (=35%) zitten in een tamelijk gespannen woningmarkt (de gele en oranje kleuren; decielen 3, 4 en 5)
- De overige 21 gemeenten (=26%) liggen in een meer evenwichtige woningmarkt (de groene kleuren; decielen 6, 7 en 8).

⁶ Zie bijv. achtergrondonderzoek Volkskrant 20 juli 2019.

Hittekaart 2019



12

Bron: BPD, 2019⁷

⁷ <https://www.bpd.nl/actueel/nieuws/het-kantelpunt-is-bereikt-aantal-woningverkoop-daalt-landelijk>

3 Hoe werkt het opnemen van de bestemming ‘Sociale koopwoning’?

3.1 Wettelijke kaders

Vanaf 1 juli 2008 bepaalt de Wet ruimtelijke ordening (Wro, artikel 3.1) dat een bestemmingsplan regels kan bevatten voor de beoogde bewoners, bijvoorbeeld studenten, ouderen of startende huishoudens. Concrete invulling gebeurt in het Besluit ruimtelijke ordening (Bro). Artikel 3.1.2 lid 1 Bro bepaalt dat een bestemmingsplan regels kan bevatten met betrekking tot sociale huurwoningen, middenhuurwoningen, sociale koopwoningen en/of particulier opdrachtgeverschap. In artikel 1.1.1 Bro zijn de betreffende woningbouwcategorieën nader gedefinieerd. Met betrekking tot de categorieën sociale huur- en koopwoningen is daarbij bepaald dat de betreffende doelgroep in een gemeentelijke verordening (‘Doelgroepenverordening’) moet worden beschreven.

Ontstaan bestemming ‘Sociale koopwoning’

De sociale koopwoning, soms ook starterskoop genoemd, werd in 2008 geïntroduceerd als maatregel binnen de Wro. Daarvoor was het opnemen van gewenste woningbouwcategorieën met prijsklassen niet mogelijk. Directe aanleiding toen waren de stijgende woningprijzen, waardoor het voor jonge starters steeds moeilijker werd om een woning te kopen. Kort na de introductie van de starterskoop (sociale koopwoning) kantelde de markt echter door de crisis, en werden woningen goedkoper en daarmee eerder bereikbaar voor huishoudens met een middeninkomen, waaronder vele koopstarters. Tevens nam de concurrentie van andere groepen kopers af, zoals beschreven in het voorgaande hoofdstuk. De noodzaak van de bestemming ‘sociale koop’ ebde weg. De laatste paar jaar is de situatie weer vergelijkbaar met die in 2008: een krappe woningmarkt, stijgende huizenprijzen, en startende kopers die het afleggen tegen concurrerende kopersgroepen.

13

Toen in 2008 Wro en Bro werden aangepast, bestond er een koppeling met het Besluit Beheer Sociale Huursector (BBSH), dat de regels voor de werkwijze van de corporatiesector stelde. Sociale koop werd toen, impliciet of expliciet, als een activiteit van woningcorporaties beschouwd. In die tijd speelden er allerlei lokale en regionale discussies over de invulling van vooral de Vinex, waarbij vaak 30 procent als sociale woningbouw werd bestempeld. Veelal sociale huurwoningen, maar of sociale koop daar nou bij hoorde of niet: dat waren vooral lokale en regionale debatten. De bouw van deze goedkope koopwoningen gebeurde doorgaans door woningcorporaties.

Tijdens de jaren van crisis zakte niet alleen de koopwoningmarkt in, maar veranderde ook het speelveld voor corporaties. Dit mondde uiteindelijk uit in de nieuwe Woningwet uit 2015. De wet bepaalde dat koopwoningen niet door woningcorporaties – geen kerntaak – maar door de markt gebouwd moesten worden. Ook werd het oude BBSH geïntegreerd in de nieuwe Woningwet. In het gewijzigde Bro uit 2015 is (in artikel 142) de koppeling van sociale koop en woningcorporaties losgetrokken. Het eerder in het BBSH opgenomen grensbedrag van 200.000 euro werd wel overgenomen in het Bro. Gemeenten kunnen aan ontwikkelaars regels opleggen over het type woningbouw, waaronder sociale koopwoningen. In een bijbehorende doelgroepenverordening specificeert zij de regels.

Toekomst sociale koop in de wet?

Momenteel wordt gewerkt aan het Omgevingsbesluit, de concrete uitwerking van de nieuwe Omgevingswet die in 2021 moet ingaan. Het Bro wordt hierin opgenomen. Vooral nog is sociale koop niet meegenomen als bestemmingscategorie. In de redenering hierachter wordt weer de koppeling gemaakt met wat woningcorporaties mogen: omdat de Woningwet sociale koop niet meer toestaat voor woningcorporaties, hoeft het ook geen onderdeel te zijn van het Omgevingsbesluit (Staatsblad 2018, 290) en evenmin in de internetconsultatieversie van het Aanvullingsbesluit grondeigendom.

Op dit moment is sociale koop dus nog wel in Wro en Bro mogelijk als maatregel, maar is het vooral nog niet voorzien als maatregel in het Omgevingsbesluit. Als blijkt dat het niet opnemen een omissie is, kan dit alsnog gebeuren. Hiertoe dienen de uitkomsten van dit onderzoek, alsmede een internetconsultatie onder een aantal sleutelpersonen die de VNG uitvoert.

3.2 Gemeentelijke doelgroepenverordening

Het huidige Bro geeft aan dat een gemeente pas een bestemming kan opnemen voor een specifieke doelgroep, nadat zij dat heeft vastgelegd in een Verordening doelgroepen sociale woningbouw. Deze verordening wordt de doelgroepenverordening genoemd. Daarin legt ze eisen vast voor de potentiële kopers, een doelgroepenomschrijving. Naast de verplichting om een doelgroepenomschrijving vast te leggen, dient de gemeente een tijdvak van minimaal één en maximaal tien jaar vast te stellen. Binnen dat tijdvak dienen de bestemde sociale koopwoningen binnen het vastgestelde prijssegment te blijven. Daarnaast mogen gemeenten zelf kiezen om bepaalde zaken op te nemen, zoals:

14

- Een maximale koopprijs
In het Bro staat een maximum van 200.000 euro, maar een lagere prijs is mogelijk.
- Het maximale inkomen van de koper
De doelgroep kan worden gedefinieerd naar (maximum) huishoudinkomen.
- Lokale binding
Het is mogelijk om op te nemen dat er sprake moet zijn van sociale binding of een vorm van lokale of regionale binding. Bijvoorbeeld naar huidig adres, woonhistorie, type (onmisbaar) beroep, familie, et cetera.
- De tijdsduur
Legt vast hoe lang je de huurprijs onder een bepaald niveau wilt houden. Deze is minimaal een jaar en maximaal tien jaar.
- Eisen aan de woningen
Bijvoorbeeld eisen over het type en de grootte van de woning.
- Eisen over het aanbrengen van voorzieningen
Het aangeven of het wel of juist niet wenselijk is dat er dingen veranderd worden aan de woning en in welke mate dat is toegestaan. Dit draagt bij aan woonkwaliteit, woningwaarde en verkoopbaarheid in de toekomst.
- De wijze van handhaving en controle
Door uitspraken op te nemen over de handhaving en controle nadat de eerste sleutel is overhandigd, kan voorkomen worden dat de eerste koper de spreekwoordelijke spekkoper wordt als hij/zij na een paar jaar verhuist.

Stappenplan

De bestemming 'Sociale koopwoning' wordt in de meeste gemeenten niet gebruikt, zo zal blijken uit het volgende hoofdstuk. Gemeenten die met de bestemming 'Sociale koopwoning' willen gaan werken, kunnen de volgende stappen doorlopen, en dienen zich dan telkens de volgende vragen te stellen:

1. Heb ik behoefte aan sociale koopwoningen in mijn gemeente?
Hebben (lage) middeninkomens en koopstarters moeite om een koopwoning te vinden, of zijn er voldoende goedkope woningen?
Neem de gemeentelijke Woonvisie als basis.
2. Zijn er nieuwbouwplannen?
Die moeten er wel zijn, anders heeft een bestemming 'Sociale koopwoning' weinig zin.
3. Speelt in de regio bij andere gemeenten dezelfde problematiek?
Zo ja, werk dan samen en deel je kennis.
4. Ben ik bereid om er capaciteit in te steken?
Het opnemen van de bestemming 'Sociale koopwoning' kost de nodige tijd en capaciteit. Het vergt een doelgroepenverordening en handhaving.
Dit vergt een afweging binnen de gemeenteraad.
Wat de regio betreft: hiervoor geldt dezelfde opmerking als bij punt 3.
5. Bepaal of je als gemeente meer faciliterend ruimtelijk beleid wilt voeren (open, organisch, flexibel), of meer sturend beleid (zelf bepalend, afdwingbaar).
Dit vergt een afweging binnen de gemeenteraad.
6. Stel een doelgroepenverordening op.
Hierin staat voor wie de beoogde nieuwbouwwoningen bestemd zijn. Diverse keuzes zijn hierbij mogelijk.
Neem eventueel een bestaande verordening als voorbeeld.
Ook dit vergt een afweging binnen de gemeenteraad.
7. Pas in het onderhavige bestemmingsplan de doelgroepenverordening toe.
Bestem bepaalde locaties voor de beoogde doelgroep.
En ook dit vergt een afweging in de gemeenteraad.

4 De maatregel in de praktijk

Dit hoofdstuk beschrijft de resultaten van het onderzoek naar de mate waarin gemeenten bekend zijn met de bestemming 'Sociale koopwoning' en deze ook daadwerkelijk toepassen. Tevens gaan we in op de overwegingen om de bestemming toe te passen.

4.1 Bekendheid met de maatregel

Op basis van de 81 ingevulde enquêtes komt naar voren dat de meeste gemeenten (61 van 81 = 75%) de maatregel kennen. Bij deze uitslag moet worden opgemerkt dat slechts één persoon per gemeente de enquête invulde. Daardoor kan het zijn dat deze medewerker de maatregel niet kent en zijn/haar collega('s) wel. Andersom is ook mogelijk dat deze medewerker de maatregel wel kent, maar zijn/haar collega's niet.

De overige twintig respondenten (25%) kennen de maatregel niet. Vier van hen werken in de G4(0) en zestien daarbuiten. Ingedeeld naar krapte op de woningmarkt, zien we dat er vijf liggen in de krapste categorie woningmarkt, zeven in de categorie tamelijk krap, en acht in een meer evenwichtige markt. Zowel naar gemeentegrootte als naar marktkrapte zijn er weliswaar iets meer kleinere gemeenten eventueel in een evenwichtiger woningmarkt, die de sociale koopmaatregel niet kennen. De verschillen zijn echter klein. Anders gesteld: ook grotere gemeenten in een krappe markt kennen de maatregel niet om sociale koop in het bestemmingsplan op te nemen.

16

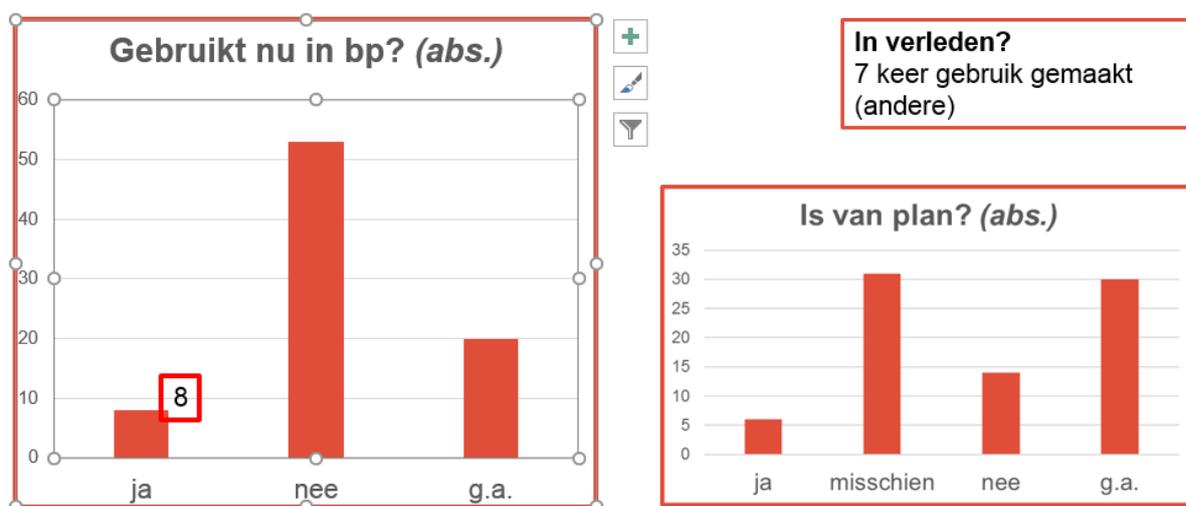
Twintig van de respondenten kennen de maatregel niet, maar bij de helft van hen spreekt de maatregel wel aan. Mogelijk kan voorlichting helpen. De andere tien gemeenten voelen weinig voor de maatregel.

4.2 Toepassing van de maatregel

Huidige toepassing

Ondanks de redelijk grote bekendheid passen slechts acht gemeenten (van de 61 respondenten die de maatregel kennen) de bestemming op dit moment toe. Twee van deze acht behoren tot de G4(0) en zes niet. Vijf van de acht behoren wel tot de krapste categorie woningmarkt. Naast de acht momentele gebruikers hebben zeven andere gemeenten in het verleden de maatregel toegepast, maar op dit moment niet meer. Ook deze zeven hebben er dus de nodige ervaringen mee.

Abbeelding 2: Toepassing van de maatregel 'Sociale koopwoning in bestemmingsplan' in heden, verleden en mogelijk in de toekomst⁸



Toekomstige toepassing

Een aanzienlijk aantal gemeenten overweegt om de bestemming 'Sociale koopwoning' in de toekomst wel te gaan opnemen in hun bestemmingsplannen. Van de overige 73 respondenten antwoorden er namelijk zes met 'ja' en 31 'misschien'; samen 37 op de vraag of zij overwegen om de bestemming toe te gaan passen. Enkele van hen behoorden tot die 7 met ervaringen uit het verleden. De 37 zijn onder te verdelen in 14 uit de G4(0), en 23 uit de overige gemeenten; een duidelijk verschil naar grootte van de gemeente is er daarmee niet. Hetzelfde geldt voor de krapte op de woningmarkt: 15 van de 37 liggen in de krapste categorie woningmarkt, 13 in een tamelijk krappe markt en 9 in een evenwichtsmarkt. Uit deze bevindingen komt geen verschil naar voren tussen het gebruik van de bestemming in grotere steden in een krappe woningmarkt en kleinere gemeenten in een ruimere woningmarkt.

17

4.3 Overwegingen om de maatregel wel toe te passen

We vroegen naar de overwegingen van gemeenten om de bestemming 'Sociale koopwoning' op te nemen in de bestemmingsplannen. De overwegingen worden hieronder opgesomd en vervolgens nader toegelicht. Opvallend is dat veel overwegingen vooral ideëel zijn: kwetsbare doelgroepen helpen.

1. Garantie voor goedkope woningen in het bouwprogramma
2. Starters en middeninkomens ondersteunen
3. Gemengde wijken creëren

Ad 1. Garantie voor goedkope woningen in het nieuwbouwprogramma

Er zijn gemeenten die aangeven de bestemming 'Sociale koopwoning' voornamelijk als sturingsinstrument te beschouwen richting ontwikkelaars. Dat zijn met name gemeenten die weinig tot geen grondpositie hebben. Via de bestemming 'Sociale koopwoning' ligt publiekrechtelijk vast dat goedkope woningen onderdeel moeten worden van een (gebieds)ontwikkeling. Daarmee kan de

⁸ Bp: bestemmingsplan; g.a.: geen antwoord (dat zijn die 20 gemeenten die de maatregel niet kennen, dus ook niet toepassen); de acht gemeenten die de maatregel nu toepassen zijn andere dan de zeven uit het verleden.

gemeenten goedkope koopwoningen afdwingen bij marktpartijen. Een concreet voorbeeld: een gemeente gaf in enkele bestemmingsplannen aan welk aandeel sociaal, zowel koop als huur, er gerealiseerd moest worden in het plangebied. Daarmee garandeert ze dat er ook een goedkoper programma komt. Tevens zorgt de maatregel ervoor dat niet enkel de eerste koper een sociale koopwoning heeft, maar de kopers in de toekomst ook.

Ad 2. Starters en middeninkomens ondersteunen

Door publiekrechtelijk vast te leggen dat er sociale koopwoningen gerealiseerd moeten worden, draagt de gemeente bij aan de daadwerkelijke realisatie van koopwoningen voor huishoudens met een middeninkomen. Zonder deze bestemming wordt er door ontwikkelaars vooral duurder aanbod gerealiseerd en blijft het aanbod voor de middeninkomens beperkt. Door de zelfbewoningsplicht heeft ze tevens zekerheid dat deze koopwoningen ook daadwerkelijk bij de middeninkomens terechtkomen en niet bij (particuliere) beleggers. Vooral jongeren en starters worden aangemerkt als de doelgroep voor deze koopwoningen.

Ad 3. Gemengde wijken creëren

Verschillende gemeenten geven aan dat zij in samenwerking met de woningcorporatie(s) streven naar gemengde wijken. Eén gemeente gaf specifiek aan gemengde wijken na te streven door middeldure-huur of koop te laten realiseren in wijken die overwegend sociaal zijn. Door de bestemming 'Sociale koopwoning' te hanteren geeft ze handen en voeten aan deze ambitie.

4.4 Doelgroepenverordening en sociale koop in de praktijk

18

Gemeenten kunnen in hun doelgroepenverordening speciale eisen stellen aan de woningen en de beoogde bewoners. Opmerkelijk is dat twee (van de acht; en twee van de 'zes-van-plan'; dus samen vier van de veertien) helemaal geen doelgroepenverordening hebben. In deze paragraaf gaan we in op de eisen die de gemeenten bij hun bestemmingscategorie sociale koop en de doelgroepenverordening opnemen.

In welke bestemmingsplannen?

De meeste (van de acht gemeenten) passen het niet in alle bestemmingsplannen toe, maar vooral in grote gebiedsontwikkelingen. Eentje gebruikt de maatregel enkel voor de eengezinswoningen.

Om hoeveel sociale koopwoningen gaat het?

De helft van de acht noemt een aantal woningen waarvoor de bestemming 'Sociale koopwoning' is toegepast. Aantallen variëren tussen circa vijftig tot honderd woningen per jaar. Eén gemeente noemt een aandeel van circa 10 procent van het woningbouwprogramma. De overige drie gemeenten noemen in de enquête geen exacte aantallen. Enkele van de zes gemeenten die van plan zijn om de maatregel sociale koop toe te passen, noemen ook concrete aantallen, in een range van 300 tot meer dan 2.500 'voor de komende jaren'. Daarnaast is er een kleine gemeente die in één plan een paar woningen reserveert.

Welke maximale koopprijzen worden gehanteerd?

Volgens de wet mag een sociale koopwoning maximaal 200.000 euro kosten. Van de acht die de bestemming 'Sociale koopwoning' nu toepassen, zijn er drie die een maximale prijs hebben opgenomen; de andere vijf niet. Daarnaast noemt één gemeente van de zes die de bestemming

'Sociale koopwoning' in de nabije toekomst wil toepassen, bedragen. Deze vier (samen) noemen de volgende bedragen:

- 200.000 euro (was eerder € 187.000, maar verhoogd vanwege hogere financieringscapaciteit van de doelgroep (prijs is afgeleide van leencapaciteit).
- 185.000 euro (was eerder € 175.000; verhoogd vanwege stijging bouwkosten en duurzaamheidsvereisten).
- De derde gemeente maakt onderscheid tussen 'sociale koop laag' van maximaal 174.000 euro en een 'sociale koop hoog' van 200.000 euro.
- De vierde noemt een bedrag van maximaal 193.000 euro en biedt extra ruimte van 25.000 euro voor bepaalde duurzame investeringen zoals Nul-op-de-Meter.

Welke eisen zijn gesteld aan de grootte van de woning?

Gemeenten kunnen eisen stellen aan de minimale oppervlakte van een nieuwbouwwoning. Slechts twee gemeenten doen dat. De opgenomen eisen voor de oppervlakte zijn: 60m² Gbo, respectievelijk 90m² voor grondgebonden en 50m² voor gestapeld. Een gemeente die er bewust voor koos om geen minimale oppervlakten op te nemen, geeft aan woningen te willen realiseren die marktconform zijn, zodat de koopprijs past bij de woninggrootte en kwaliteit van de woning. De achterliggende gedachte is dat het daardoor gekocht wordt door mensen met een passend inkomen. Als iemand meer verdient, koopt hij/zij meer kwaliteit. Een gemeente in een krappe woningmarkt stelt: "Met de huidige marktontwikkelingen lukt het bijna niet om woningen onder de 200.000 euro te realiseren. Deze zijn dan kleiner dan 60m² en daarvan willen we maar een beperkt aantal toevoegen."

Wat is de gehanteerde maximale inkomensgrens?

Sociale koopwoningen zijn voor kopers met een bepaald maximaal inkomen bedoeld. Drie (van de huidige acht) plus één (van de toekomstige zes) hanteren een maximaal jaarinkomen. Deze zijn achtereenvolgens: 50.000 euro; 50.000 euro; 52.000 euro voor de hierboven genoemde 'sociale koopwoningen hoog' resp. 40.000 euro voor 'sociale koopwoningen laag'.

19

Is sociale binding verplicht?

Twee gemeenten hebben lokale binding als verplichting opgenomen in de doelgroepenverordening. Iemand moet staan ingeschreven in hun Woningzoekendenregister nieuwbouwoopwoningen. De andere gemeente stelt als voorwaarde dat de koper inwoner moet zijn van de regio.

Voor hoeveel jaar blijft de sociale koopwoningen onder de maximale prijs?

In het Bro staan een minimale en maximale tijdsduur, namelijk een en tien jaar. Drie gemeenten geven een maximale tijdsduur aan, en de rest niet. De opgenomen tijdsduren zijn vijf, tien en vijftien jaar. Dat laatste is hoger dan het in de wet genoemde maximum.

4.5 Complementaire maatregelen

Het opnemen van enkele regels in een bestemmingsplan is één ding, maar in de praktijk heeft het een aantal consequenties. Naast de wettelijke bepalingen, worden complementaire maatregelen getroffen.

Korting op de grondprijs

Er zijn gemeenten die ervoor kiezen, indien ze grondbezit hebben, om marktpartijen korting te geven op de grondprijs als ze eisen stellen aan de maximale verkoopprijs. In de huidige woningmarkt kunnen ontwikkelaars woningen voor hogere bedragen verkopen. Sommige gemeenten willen voor deze beperking een financiële compensatie geven. Twee van de 'acht-gemeenten-nu' en eveneens twee van

de 'zes-van-plan-gemeenten' geven aan korting op de grondprijs te geven. Zij hanteren lagere grondquota of kavelprijzen. De overige tien niet of doen er geen uitspraken over.

Voorkomen van speculatie

Een in het algemeen vaak genoemde opmerking is dat de maatregel oneerlijk uitpakt en speculatie in de hand werkt, omdat het de eerste koper is die profiteert bij verkoop. Zes van de acht gemeenten die nu de bestemming 'Sociale koopwoning' hanteren, voorkomen speculatie:

- Met een anti-speculatiebeding (2x).
- Door eisen aan de doelgroep te stellen gekoppeld met een instandhoudingstermijn (2x).
- Met een zelfbewoningsplicht en een boetebeding bij voortijdige verkoop.
- Via de verkoopovereenkomst met de koper, en dat vast te leggen in de koopakte.

Eén gemeente benadrukt niet met anti-speculatiebedingen te (willen) werken en enkel de lagere verkoopprijs voor de eerste koper te hanteren. Ze controleert niet bij verkoop.

Zelfbewoning verplichten

Een zelfbewoningsplicht is een middel om te bewerkstelligen dat de beoogde doelgroep ook daadwerkelijk in de woning terecht komt. Vier van de acht gemeenten met een bestemming 'Sociale koopwoning' hanteren zo'n zelfbewoningsplicht. De 'zes-van-plan-gemeenten' overwegen dit niet. Deze vier regelen de zelfbewoningsplicht in de:

- verkoopovereenkomst met de bewoner (2x).
- anterieure overeenkomsten met de ontwikkelaar.
- huisvestingsvergunning.

20

Als redenen om geen zelfbewoningsplicht te hanteren, worden genoemd: de grote regeldruk en dat het in de woningmarktregio niet nodig is, of tot voor kort niet nodig was. Eén gemeente benoemt specifiek dat hun College van B&W onlangs instemde met een 'zelfbewoningsplicht' voor koopwoningen in het middensegment (200.000 tot 345.000 euro). De reden dat ze dat nu wel doen en voorheen niet is de stijging van de huizenprijzen.

Handhaving en controle

Negen gemeenten (van de 'acht-nu', en de 'zes-van-plan') willen actief speculatie voorkomen. De wijze waarop, loopt nogal uiteen:

- Boetebeding en gesprekken.
- Bij verkoop spreken gemeente en notaris af of en hoeveel er moet worden afgedragen als gevolg van het beding. Hiervoor wordt doorgaans een aflopende staffel gebruikt.
- Vastgelegd in koopovereenkomst.
- Bij verkoop van de woning.
- Nauwelijks.
- Niet.

De antwoorden laten zien dat gemeenten worstelen met een adequate handhaving, en mede afhankelijk zijn van meldingen door partijen als makelaars en notarissen. Bij kleinere gemeenten kunnen ambtenaren zelf nog wel eens een oogje in het zeil houden, maar bij de wat grotere is dit onmogelijk, of toevallig. Er zijn gemeenten waar handhaving werkt, maar bij andere heerst onduidelijkheid.

5 Knelpunten van de maatregel

Dit hoofdstuk gaat in op de argumenten en overwegingen om de bestemming 'Sociale koopwoning' niet te gebruiken; de knelpunten. Opvallend is dat het aantal ervaren knelpunten groter is dan de redenen uit het vorige hoofdstuk om de bestemming wel toe te passen. Knelpunten kunnen liggen in de maatregel zelf (par 5.1), of breder van aard zijn (par. 5.2)

5.1 Knelpunten met betrekking tot het instrument zelf

In de enquête werden veel interne knelpunten en/of negatieve overwegingen genoemd om niet te kiezen voor de bestemming 'Sociale koopwoning'. Deze staan hieronder opgesomd en lichten we vervolgens toe:

1. Handhaving verkoop onder 200.000 euro
2. Regelgeving lijkt administratief ingewikkeld
3. Het woningbouwprogramma hoort niet in een publiekrechtelijk document
4. Bestemmingsplan als sluitstuk van de ontwikkeling

Ad 1. Handhaving verkoop onder 200.000 euro

Sommige gemeenten geven aan dat het onduidelijk is op welke manier een dergelijke bestemming gehandhaafd kan worden. Bij de eerste verkooptransactie na oplevering is het duidelijk dat het een sociale koopwoning betreft en dat de prijs maximaal 200.000 euro is. Wie ziet erop toe dat er bij verkoop binnen tien jaar, een prijs beneden dit niveau ligt? Het is voor gemeenten onduidelijk hoe dat in zijn werk moet gaan.

21

Ad 2. Regelgeving lijkt administratief ingewikkeld

Voor enkele gemeenten is het onduidelijk wat zij allemaal (administratief) moeten regelen om de bestemming 'Sociale koopwoning' toe te passen. De regeling oogt ingewikkeld (zonder dat aangegeven is welke aspecten als ingewikkeld worden ervaren).

Ad 3. Het woningbouwprogramma hoort niet in een publiekrechtelijk document

Er zijn gemeenten die aangeven dat het bestemmingsplan, als publiekrechtelijk document, niet de plek is om het woningbouwprogramma op te nemen. Een bestemmingsplan hoort op hoofdlijnen kaders te stellen.

Ad 4. Bestemmingsplan als sluitstuk van de ontwikkeling

Enkele gemeenten geven aan dat het voor hen onlogisch is om eisen te stellen aan het woningbouwprogramma via het bestemmingsplan. Bij (gebieds)ontwikkelingen wordt eerst met de marktpartijen afgestemd wat ze gaan realiseren en vervolgens regelt de gemeente het bestemmingsplan, zodat het overeenkomt met de gemaakte plannen. Het bestemmingsplan komt in het proces daardoor na de gesprekken over de inhoud en fungeert als sluitstuk, niet als vertrekpunt.

5.2 Knelpunten buiten het instrument

Andere genoemde knelpunten en negatieve overwegingen om niet te kiezen voor de bestemming 'Sociale koopwoning' hebben geen betrekking op het instrument zelf, maar zijn algemener van aard.

Genoemd worden:

1. Er is al voldoende goedkoop aanbod
2. Het is een kunstmatige ingreep/marktcontrair
3. Geen kwaliteit voor dat bedrag
4. Het belemmert flexibiliteit
5. Voorkeur om te sturen op huurwoningen
6. Het schrikt beleggers af

Ad 1. Er is al voldoende goedkoop aanbod

Gemeenten in met name de wat ruimere woningmarkten noemen regelmatig dat er reeds voldoende goedkoop aanbod is. Ontwikkelaars realiseren er in verschillende projecten zelf al nieuwbouw onder de 200.000 euro, waardoor het opnemen van een bestemming overbodig is.

Enkele gemeenten noemen wel dat ze gezien de aantrekkende woningmarkt en de sterk stijgende huizenprijzen het reguleren van huur- en kooprijzen weer ter discussie stellen.

Ad 2. Het is een kunstmatige ingreep/marktcontrair

Er is ook verschillende keren genoemd dat het een maatregel is die marktcontrair is en daardoor een onnatuurlijk woningaanbod creëert. Vooral in krappe woningmarkten ervaren sommige gemeenten een koopwoning voor 200.000 euro als te laag: "Voor die prijs kun je bij ons geen woningen bouwen." Als het om een herstructureringsgebied gaat, maken dergelijke goedkope woningen het plan onhaalbaar, omdat de totale kosten uit het plan gedekt moeten worden.

22

Ad 3. Geen kwaliteit voor dat bedrag

De woningbouwkwaliteit staat onder druk. Door de grote vraag naar nieuwbouw stijgen de bouwkosten, zowel van het personeel als van de materialen. Gemeenten geven aan dat ze niet verwachten kwalitatief goede woningen te kunnen realiseren voor 200.000 euro. In een krappe woningmarkt is het niet mogelijk om binnen het vaste maximumbedrag van 200.000 euro voldoende woningkwaliteit te leveren, stellen ze. Gedoeld wordt dan op iets grotere woningen en/of gezinswoningen.

Ad 4. Het belemmert flexibiliteit

Verschillende gemeenten geven aan dat het vastleggen van bestemmingen (op kavelniveau) hen minder flexibel maakt in het gesprek met ontwikkelaars over de opgave in een bepaald gebied. Terwijl ze juist in een (gebieds)ontwikkeling flexibiliteit willen hebben om te kunnen inspelen op de marktvrage en stedenbouwkundige mogelijkheden. Een andere gemeente geeft aan dat het vooraf vastleggen van deze bestemming niet goed samengaat met de organische ontwikkeling, die ze nastreven.

Ad 5. Voorkeur om te sturen op huurwoningen

Enkele gemeenten geven aan meer woningen te realiseren voor de huishoudens met een middeninkomen door te sturen op voldoende huurwoningen. Ze laten de koopmarkt over aan de vrije markt. Ze geven de voorkeur aan huurwoningen voor de middeninkomens, omdat die blijvend voor de doelgroep beschikbaar zijn. Eén gemeente benadrukt dat ze met sociale koopwoningen enkel de eerste koper gelukkig maken. Een andere gemeente geeft aan de voorkeur te hebben voor maatregelen voor huurwoningen, omdat ze niet wil interveniëren in het individuele eigendomsrecht. Ze beargumenteert

dat huishoudens met een middeninkomen enkel hoeven te wachten tot de crisis weer voorbij is en dat de koopprijzen dan weer reëel worden.

Ad 6. Het schrikt beleggers af

Enkele gemeenten stellen dat de maatregel beleggers en ontwikkelaars afschrikt, juist nu het er weer wat beter gaat. Zij zijn bang dat door belemmerende maatregelen de bouwproductie afneemt.

6 Andere maatregelen voor koopstarters

Het opnemen van de bestemming 'Sociale koopwoning' in het bestemmingsplan is maar één van de mogelijke maatregelen om startende kopers en/of kopers met een middeninkomen gemakkelijker aan een huis te helpen. Gemeenten hanteren ook andere maatregelen; dat geldt zowel voor de gemeenten die de bestemming 'Sociale koopwoning' wel als niet gebruik(t)en. Twee groepen van maatregelen worden met voorsprong het meest genoemd:

1. Vooraf afspraken maken en privaatrechtelijk vastleggen
2. Tegemoetkoming in de financiering (starterslening, koopgarant)

Ad 1. Vooraf afspraken maken en privaatrechtelijk vastleggen

Een anterieure overeenkomst is een grondexploitatieovereenkomst die men sluit voordat het exploitatieplan wordt vastgesteld. In die overeenkomst, die gemeenten afsluiten met de projectontwikkelaar, maken ze afspraken over de grondexploitatie en mogelijk ook afspraken over financiële bijdragen aan ruimtelijke ontwikkelingen, zoals groen, waterberging en infrastructuur. Afspraken over de grondexploitatie kunnen gaan over de woningbouwprogrammering: "In de anterieure overeenkomst regelen we met een projectontwikkelaar hoeveel woningen in de verschillende prijssegmenten gerealiseerd worden op het grondgebied", aldus een gemeente. Door dit privaatrechtelijk af te spreken, kunnen zowel de gemeente als de ontwikkelaar inspelen op de woningvraag die de partijen op dat moment zien. Bij deze afspraken kan horen dat gemeenten korting geven op de grondprijs.

24

Op deze manier worden afspraken gemaakt per project, wat het ruimtelijk beleid flexibel maakt. In de afspraken kunnen zo per project lokale overwegingen, marktcondities of bijzondere behoeften worden meegenomen. Plannen voor de ontwikkeling van een bepaalde locatie worden in de gemeenteraad besproken op het moment dat de ontwikkeling speelt. Als de bestemming 'Sociale koopwoning' aan de voorkant in het bestemmingsplan wordt opgenomen, vindt het afwegingsmoment veel eerder plaats.

Ad 2. Tegemoetkoming in de financiering

Een tweede groep veel genoemde maatregelen ligt op het financiële vlak. Gemeenten zetten zich niet in om het woningaanbod voor huishoudens met een middeninkomen/koopstarters te vergroten, maar om het vergroten van de bereikbaarheid daarvan. Ze helpen deze huishoudens door financiële ondersteuning te bieden. Daarvoor gebruiken ze de starterslening. Dat is een aanvullende lening op de reguliere hypotheek voor iemands eerste koophuis. De starterslening kan het verschil overbruggen tussen iemands maximale hypotheek en de prijs van de woning. Indien gemeenten ervoor kiezen om de starterslening in te voeren, bepalen zij zelf wat de voorwaarden zijn. Daardoor verschilt het maximale bedrag dat starters aanvullend op hun maximale hypotheek kunnen lenen. Ook het inzetten van Koopgarant is door gemeenten genoemd als maatregel.

Overige maatregelen

Naast deze twee vaak genoemde typen maatregelen noemen gemeenten ook een serie aan andere maatregelen om kopers met een (lager) middeninkomen te ondersteunen. Deze worden allen slechts één keer of enkele malen genoemd. Veel gemeenten noemen overigens verschillende maatregelen tegelijk:

- **Verkoop van corporatiewoningen.** Gemeenten spreken met woningcorporaties af dat ze bestaande huurwoningen aanbieden (aan huurders) in het prijssegment van de sociale koop, namelijk onder de 200.000 euro.
- **Gemeentelijk vastgoed ter beschikking stellen.** Oude kantoren, bibliotheken, scholen, enzovoorts, kunnen na transformatie een tweede leven krijgen en aan bepaalde doelgroepen worden verkocht.
- **Grondposities verwerven/behouden.** Op eigen gronden kunnen gemeenten gemakkelijker eisen stellen en zelf de invulling van het (woningbouw)programma bepalen.
- **Grond in erfpacht uitgeven.** Huizen op erfpacht zijn goedkoper dan huizen met grond in eigendom. Als de gemeente de grond in erfpacht uitgeeft, drukt dit de prijs. Jaarlijks wordt een canon voor de grond betaald, de erfpacht. Soms bestaat de mogelijkheid om deze later alsnog af te kopen. Een gemeente noemt hun erfpachtregeling waarbij ze de BTW voorschieten.
- **Marktconform bouwen.** Gemeenten passen het stedenbouwkundige Programma van Eisen aan de lokale woningmarkt aan. Dat betekent in de praktijk kleiner en goedkoper bouwen. Woningen meten minder vierkante meters, beukmaten worden smaller en er wordt meer gestapeld.
- **Stimuleren via CPO.** Gemeenten faciliteren en stimuleren groepen bewoners om zelf en samen betaalbare woningen te realiseren in collectief particulier opdrachtgeverschap.
- **Burgerinitiatief steunen.** Een gemeente noemt expliciet een burgerinitiatief in een bepaalde wijk om starterswoningen te realiseren.
- **Doorstroming bevorderen.** Menig door koopstarters gewilde woningen staan er al, maar worden bewoond door mensen die nooit aan verhuizen denken. Sommige gemeenten proberen met gerichte maatregelen doorstroming te bevorderen (zonder uit te weiden over de aard van dergelijke maatregelen).
- **Regionale afspraken maken.** In een aantal regio's komen middeninkomens, waaronder koopstarters, in de ene gemeente veel gemakkelijker aan de bak dan in de buurgemeente. Regionale afspraken kunnen hen aan woningen helpen. In de regionale afspraken staan meestal de noden en behoeften van de mensen met een middeninkomen centraal, met aandacht voor zowel betaalbare koopwoningen als (vaker nog) middenhuur.

7 Conclusies en aanbevelingen

7.1 Conclusies

Huishoudens met een (laag) middeninkomen die een woning willen kopen hebben het moeilijk in de huidige concurrentieslag op de woningmarkt. Er worden veel meer woningen verkocht dan tijdens de crisisjaren. Deze stijging komt vooral bij doorstromers terecht. Het **aantal** koopstarters neemt nauwelijks toe, en hun **aandeel** in het aantal verkochte woningen neemt af.

In dit onderzoek bekeken we één specifieke maatregel die gemeenten ter beschikking stelt om huishoudens met een (laag) middeninkomen die een woning willen kopen te ondersteunen, namelijk het opnemen van de bestemmingscategorie 'Sociale koopwoning in het bestemmingsplan'. Om deze maatregel te onderzoeken, benaderden we gemeenteambtenaren (van de relevante afdelingen) in 104 gemeenten, van wie 81 de enquête invulden; een respons van 78%. De respondenten zijn verspreid over grote en kleinere gemeenten, en verspreid over erg krappe, tamelijk krappe en evenwichtige woningmarktgebieden. Ontspannen regio's zijn niet benaderd. Verder zijn aanvullende interviews afgenomen en werden de voorlopige uitkomsten tijdens twee bijeenkomsten gepresenteerd (BZK-WoON-congres, en G40).

26

Een belangrijke opmerking vooraf is dat in de praktijk begrippen als koopstarters, starterskoop, goedkope, betaalbare of bereikbare koopwoningen en sociale koop door elkaar gebruikt (blijken te) worden. Dat geldt ook voor de doelgroepen: koopstarters, jonge kopers, (lage) middeninkomens en jonge gezinnen met kinderen. En ook 'mensen met een onmisbaar beroep' (zie kader p. 9). Veel gemeenten zien nadrukkelijk de krappe positie van koopstarters in samenhang met het ontbreken van een afdoende segment middenhuur, omdat het in hun praktijk om dezelfde kwetsbare doelgroepen gaat.

Algemene conclusie

Werkt de bestemming 'Sociale koopwoning'? De algemene conclusie is dat het instrument bijdraagt aan een oplossing van het probleem, maar wel in bescheiden mate. Vragen zijn dan hoe dat komt, of er wel behoefte aan bestaat, en hoe de toepassing verbeterd kan worden. En daarnaast, of en in hoeverre andere maatregelen (ook of beter) kunnen helpen om de kwetsbare huishoudens met een middeninkomen te ondersteunen.

De hoofdvraag van dit onderzoek is: **Welke aanbevelingen zijn er ten aanzien van de maatregel 'Sociale koopwoning in het bestemmingsplan'?**

Onbekendheid maatregel

Een eerste bevinding is de onbekendheid met deze maatregel. Een kwart van de gemeenten heeft er nog nooit van gehoord. Onbekendheid geldt niet alleen voor kleine gemeenten in wat meer ontspannen landsdelen, maar eveneens voor grotere gemeenten in krappe woningmarkten. Mogelijk kan meer voorlichting van nut zijn.

Geringe toepassing

Een tweede conclusie is dat maar weinig gemeenten de bestemming 'Sociale koopwoning' in het bestemmingsplan toepassen. Acht van de 81 gemeenten passen de bestemming momenteel toe, zes willen de bestemming gaan toepassen en zeven hebben er in het verleden mee gewerkt.

De oorzaak voor de geringe toepassing schuilt deels in algemene ontwikkelingen op de woningmarkt. De bestemming 'Sociale koopwoning' werd in 2008 geïntroduceerd toen de woningmarkt op een hoogtepunt verkeerde, met overigens dezelfde motieven als op dit moment. Daarna kwam de crisis, waardoor de noodzaak voor koopregulering verviel. Bovendien werden de beoogde bouwers van de sociale koopwoningen, de woningcorporaties, aan banden gelegd. Koop was voortaan voor de markt.

Ondanks de geringe toepassing bestaat er wel degelijk interesse bij gemeenten om de bestemming 'Sociale koopwoning' in bestemmingsplannen toe te passen. Er heerst echter een grote onbekendheid hoe dat zou moeten; het sneeuwt soms onder door capaciteitsproblemen, en het lijkt ingewikkeld. Gemeenten die er wel mee werken, beamen de voorinvestering, en werken er nu naar tevredenheid mee.

De gemeenten die de bestemming 'Sociale koopwoning', naar eigen zeggen, wel toepassen of hebben toegepast, doen dat op verschillende manieren. Maximale koopprijzen variëren (ook boven het wettelijk gestelde maximum van 200.000 euro), evenals inkomensgrenzen, doorlooptijden, eisen aan het soort woningen, een zelfbewoningsplicht of kortingen aan ontwikkelaars. Ook hebben niet alle gemeenten een bijbehorende doelgroepenverordening. De keuze is aan gemeenten om randvoorwaarden vast te willen leggen, of niet. Deze flexibiliteit in toepassing is positief; het maakt lokaal maatwerk mogelijk.

Beperkingen

Daarbij gelden twee beperkingen: alles wat je van tevoren vastlegt, verhindert flexibiliteit. De meeste gemeenten zien (maatregelen in) het bestemmingsplan als een sluitstuk van planvorming en starten met gesprekken met bouwers en ontwikkelaars. Afspraken worden vervolgens vastgelegd in het bestemmingsplan. Een minderheid werkt andersom en legt vooraf beperkende voorwaarden vast in het bestemmingsplan, in afwachting van plannen van ontwikkelaars.

Een tweede beperking is controle en toezicht. Wat je vastlegt, moet je ook handhaven. Uit ervaring weten gemeenten dat het lastig en tijdrovend kan zijn om met kettingbedingen prijswinsten tegen te gaan als een sociale koper al weer snel de woning doorverkoopt. Ervaringen met anti-speculatiebedingen stammen onder meer uit de particuliere woningverbetering.

Gemeenten zien nu dat koopstarters het moeilijk hebben op de krappe woningmarkt, en zoeken naar maatregelen. De bestemming 'Sociale koopwoning', hoewel (nog) onbekend, is er één van, maar naast een reeks andere mogelijkheden. Gemeenten zijn op zoek naar werkende maatregelen die de kwetsbare groep van huishoudens met een (laag) middeninkomen kunnen ondersteunen.

Drie modellen

Gemeenten kunnen de bestemming 'Sociale koopwoning' van tevoren in het bestemmingsplan vastleggen, iets dat ze volgens dit onderzoek niet vaak doen. Een voordeel om dat wel te doen, is dat ze zelf de invulling van een bepaalde locatie van tevoren kunnen sturen. Nadelen zijn de geringe flexibiliteit en mogelijkheden voor aanpassingen als concrete ontwikkelingen pas jaren later gaan plaatsvinden, onder soms al gewijzigde omstandigheden.

Een tweede model is om de bestemming 'Sociale koopwoning' niet te gebruiken in het bestemmingsplan, en vooraf afspraken te maken met een ontwikkelaar. Voordeel is meer flexibiliteit, maar een nadeel is minder sturingsmogelijkheid. Bovendien gelden afspraken met een ontwikkelaar enkel tot het moment dat de eerste bewoner de sleutel krijgt.

Een derde model is ook mogelijk. Gemeenten maken vooraf afspraken met een ontwikkelaar en nemen de afspraken als sluitstuk op in het bestemmingsplan. Indien er met de ontwikkelaar is afgesproken dat

er betaalbare koopwoningen worden gerealiseerd, kunnen deze worden vastgelegd in het bestemmingsplan als 'Sociale koopwoning'. Daardoor blijven die woningen voor tien jaar onder de maximale prijs van 200.000 euro. De beschikbaarheid van betaalbare koopwoningen blijft zo de eerste tien jaar ook gegarandeerd voor opvolgende kopers.

7.2 Aanbevelingen

Aangezien de maatregel momenteel – in bescheiden mate – bijdraagt aan een oplossing voor de huishoudens met een laag middeninkomen en de woningmarkt momenteel net als in 2008 krap is, geeft dat aanleiding tot continuering van de maatregel. Actieve voorlichting en uitwisseling van kennis en ervaring kunnen gemeenten helpen om het in de praktijk meer toe te passen. Huishoudens met een middeninkomen, waaronder de koopstarters, kunnen daarvan profiteren.

Aanbevelingen aan het Rijk:

- Handhaaf de maatregel, ook in het aanstaande Omgevingsbesluit, en maak deze veel beter bekend.
- Het wettelijk maximum van 200.000 euro dateert van ruim tien jaar terug; regionale differentiatie en indexering zou wenselijk zijn. Bijvoorbeeld een bepaald percentage van de gemiddelde koopprijs in de woningmarktregio.
- Help gemeenten met werkende voorbeelden; een model van een doelgroepenverordening, voorbeelden van gemeenten die de bestemming 'Sociale koopwoning' wel toepassen, een stappenplan met een afwegingskader.
- Bied gemeenten meer inzicht in het brede palet aan maatregelen om huishoudens/kopers met een laag middeninkomen te ondersteunen. Gemeenten denken en werken vanuit de kwetsbare doelgroep: de lage middeninkomens die in de knel zitten. Oplossingen liggen dan in een groter aanbod aan bereikbare woningen in het algemeen, inclusief middenhuurwoningen, inclusief een rol voor woningcorporaties en inclusief bestaande bouw.

28

Aanbevelingen aan gemeenten:

- Verdiep je in de mogelijkheden die de bestemming 'Sociale koopwoning' biedt voor nieuwbouw.
- De keuze voor het toepassen van de bestemming 'Sociale koopwoning' ligt bij de gemeenten. Beantwoord de volgende vragen:
 - Is er op de regionale woningmarkt al voldoende betaalbaar aanbod?
 - Willen we sociale koopwoningen toevoegen?
 - Willen we liever meer middenhuur?
 - Zijn er nieuwbouwplannen?
- Maak enkele principiële keuzes: Is het ruimtelijk beleid meer faciliterend en uitnodigend ingesteld, of stuurt een gemeente vooraf op zelf geformuleerde doelen? En een andere: Voeg je woningen toe van een bepaalde kwaliteit (bijvoorbeeld ruime eengezinswoningen), en handhaaf je vervolgens het beoogde gebruik ervan, of bied je producten aan die meer marktconform zijn (kleinere huizen, smallere beukmaten, gestapeld)? Het opnemen van eisen en randvoorwaarden maakt het noodzakelijk om van tevoren al na te denken over handhaving en controle.
- Wissel ervaringen uit. Gemeenten hebben een grote behoefte om ervaringen met allerlei maatregelen uit te wisselen, hoe ze de beoogde doelgroep – lage middeninkomens – kunnen

ondersteunen, in zowel de koop- als de huursector, zowel nieuwbouw als bestaande bouw, en activiteiten van diverse partijen, markt, ontwikkelaars, beleggers, bouwers en bewoners zelf.

7.3 Een mogelijk afwegingskader

De kern van het onderzoek is dat de bestemming 'Sociale koopwoning' een goed sturingsinstrument kan zijn om de beoogde doelgroep aan een nieuwbouwoopwoning te helpen. Het volgende stappenplan kan gemeenten helpen in hun keuze voor het wel/niet toepassen van de bestemming 'Sociale koopwoning'. Onderstaande vormt nadrukkelijk een eerste aanzet.

De bestemming 'Sociale koopwoning' wordt in de meeste gemeenten niet gebruikt, zo zal blijken uit het volgende hoofdstuk. Gemeenten die met de bestemming 'Sociale koopwoning' willen gaan werken, kunnen de volgende stappen doorlopen, en dienen zich dan telkens de volgende vragen te stellen:

1. Heb ik behoefte aan sociale koopwoningen in mijn gemeente?
*Hebben (lage) middeninkomens en koopstarters moeite om een koopwoning te vinden, of zijn er voldoende goedkope woningen?
Neem de gemeentelijke Woonvisie als basis.*
2. Zijn er nieuwbouwplannen?
Die moeten er wel zijn, anders heeft een bestemming 'Sociale koopwoning' weinig zin.
3. Speelt in de regio bij andere gemeenten dezelfde problematiek?
Zo ja, werk dan samen en deel je kennis.
4. Ben ik bereid om er capaciteit in te steken?
*Het opnemen van de bestemming 'Sociale koopwoning' kost de nodige tijd en capaciteit. Het vergt een doelgroepenverordening en handhaving.
Dit vergt een afweging binnen de gemeenteraad.
Wat de regio betreft: hiervoor geldt dezelfde opmerking als bij punt 3.*
5. Bepaal of je als gemeente meer faciliterend ruimtelijk beleid wilt voeren (open, organisch, flexibel), of meer sturend beleid (zelf bepalend, afdwingbaar).
Dit vergt een afweging binnen de gemeenteraad.
6. Stel een doelgroepenverordening op.
*Hierin staat voor wie de beoogde nieuwbouwwoningen bestemd zijn. Diverse keuzes zijn hierbij mogelijk.
Neem eventueel een bestaande verordening als voorbeeld.
Ook dit vergt een afweging binnen de gemeenteraad.*
7. Pas in het onderhavige bestemmingsplan de doelgroepenverordening toe.
*Bestem bepaalde locaties voor de beoogde doelgroep.
En ook dit vergt een afweging in de gemeenteraad.*