

Meerjarenprogramma gebieds- ontwikkeling 2024

1. Inhoud

Samenvatting en aandachtspunten.....	5
Aanbevelingen	7
2. Aanleiding en werking MPG.....	9
2.1 Aanleiding.....	9
2.2 Opbouw en werking.....	12
2.3 Relatie met de P&C cyclus.....	13
3. Woningbouwprogrammering.....	15
3.1 Beleidsdoelstellingen en de bijbehorende programmering: Kwalitatieve en kwantitatieve vraag	15
3.2 De planmonitor: kwalitatief en kwantitatief woningaanbod	22
3.3 (Markt-)Vraag	28
4. Analyse.....	39
4.1 Verhouding vraag tot aanbod kwalitatief	39
4.2 Verhouding vraag tot aanbod kwantitatief	41
5. Conclusie	42
6. Organisatie en personeel	44
7. Financiële portefeuille, risico's en weerstandsvermogen	46
7.1 Samenvatting.....	46
7.2 Gemeentelijk grondbedrijf	46
7.3 Grondbeleid	46
7.4 Strategische inzet financieel vermogen.....	48
7.5 Vermogenspositie grondbedrijf.....	51
7.6 Geïnvesteed vermogen (boekwaarde).....	51
7.7 Vermogenspositie grondbedrijf per 1 januari 2023	53
7.8 Reserve Uitvoeringsprogramma gebiedsontwikkeling	54
7.9 Risico's en weerstandsvermogen.....	56
7.10 Reserves en voorzieningen.....	57
8. Bijlagen	61
8.1 Bronnenlijst.....	61

Samenvatting en aandachtspunten

In algemene zin wordt met de huidige woningbouwaantallen in de plancapaciteit invulling gegeven aan de autonome groei en gedeeltelijk aan de groeiambitie van de gemeente Zwijndrecht.

Specifiek zijn de volgende conclusies te trekken:

Op basis van paragraaf 3.1:

- Zwijndrecht heeft te kampen met verschillende aspecten, die maken, dat het sociaal-economisch evenwicht in de bevolking door de woningvoorraad negatief wordt beïnvloed. Dit zijn met name:
 - Voortschrijdende vergrijzing en ontgroening,
 - Concentratiegebieden, zowel aan de onderkant als aan de bovenkant van de markt (dus weinig gemengde buurten)
 - Groot aandeel sociale voorraad, waarvan het overgrote deel in de goedkope sector
 - Veel goedkope en betaalbare koopwoningen
 - Veel gestapelde koopwoningen (meergezins-koopwoningen)
- Om deze aspecten te verbeteren wordt ingezet op gemengde buurten en doorstroming, door toevoeging aan de bovenkant, als onttrekking aan de onderkant van de woningmarkt.
- Daarnaast is ingezet op groei van het aantal woningen boven de autonome behoefte en een stand-stil-principe voor de sociale woningbouw.

Op basis van paragraaf 3.2:

- Met de huidige programmering wordt beantwoordt aan de autonome groei. Cumulatief voorzien de particuliere en publieke plannen in 3.599 woningen. Wanneer de sloopaantallen worden meegerekend, 597 woningen, is er sprake van een netto toevoeging van 3.002 woningen. Hiermee wordt ruimschoots beantwoordt aan de autonome behoefte (1.320 woningen) en wordt deels invulling gegeven aan de groeiambities.
- Het totaal telt echter nog niet op tot de door de raad gewenste netto toevoeging van 3.500 woningen¹ tot 2030. Dit ligt eraan, dat er niet voldoende locaties zijn op dit moment en de markt zo veel woningen niet kan absorberen. We voorzien dat we de termijn van 2030 dan ook niet halen.
- Er is een bruto plancapaciteit van 3.599 woningen. Hiervan wordt 2.626 gerealiseerd in de periode 2023 tot en met 2030. In deze periode worden 574 woningen gesloopt, zodat er een netto toevoeging is van 2.052 woningen. Dit geeft een gemiddelde netto toevoeging van 256 woningen per jaar ten opzichte van een gerealiseerd gemiddelde van 120 per jaar in de periode tussen 2000 en 2020 en de 150 -200 woningen, die in marktonderzoeken als jaarlijkse afzet worden geprognosticeerd. Rekening houdend met een potentiële planuitval van 30% komt het aantal uit op ca. 1.436 woningen (gemiddeld 180 woningen per jaar), net meer dan de autonome behoefte².
- Dit aantal is hoger geworden dan in de laatste MPG. Dat komt met name door vertraging in lopende plannen. Door lange aanloop bij nieuwe projecten en vertraging in lopende projecten zijn de aantallen moeilijk tot niet stuurbaar.

¹ Het is niet getoetst of de markt dit kan absorberen en deze grillige planning vraagt om bijsturing om tot een uitvoerbare bouwstroom te komen.

² Er wordt, op basis van een gebruikelijke vuistregel, rekening gehouden met een planuitval van 30%.

- We zien dan ook als risico dat in 2026 met het Stationskwartier (Maasterras-West, Stadstuinen, Indische Buurt), Euryza en Van 't Hoff circa 220 eengezinswoningen te koop staan/komen. Deze zijn gelukkig niet allemaal in dezelfde prijscategorie. We voorzien wel dat dit waarschijnlijk tot fasering binnen de projecten van het Stationskwartier leidt. Doordat projecten in kleinere delen op de markt worden gebracht zal dit tot langere doorlooptijd leiden.
- In de MPG 2022 hebben we vastgesteld dat de kwalitatieve invulling van het aanbod in de projecten nog niet aansluit op de beleidsuitgangspunten en de verwachte vraag. Bijvoorbeeld zijn er te veel appartementen geprogrammeerd. Op dit punt wordt, zover mogelijk, bijgestuurd in de zachte plannen, zoals bijvoorbeeld in het programma van Maasterras West. Dit kan echter niet altijd.
- De plancapaciteit bestaat voor circa 80% uit koopwoningen en 20% uit huurwoningen. Het grootste aanbod komt van meergezins-koopwoningen.
- Binnen het huursegment is een ruime hoeveelheid sociale huurwoningen geprognosticeerd. Hierbij moet worden aangetekend dat dit in nagenoeg alle gevallen sloop/nieuwbouw betreft. Per saldo is er sprake van een afname van het aantal sociale huurwoningen tot de 2^e aftoppingsgrens.
- Er is op dit moment dan ook nog steeds een onbalans in het aantal voor wat betreft de eengezinswoningen en meergezinswoningen en realisatie van de woningen aan de bovenkant van de markt. Dit maakt dat ingezet wordt op handhaving van lopende plannen, die bijdragen aan de lange termijn doelstellingen. Dit kan echter tot vertraging leiden.
- Daarnaast blijkt uit de analyse voor de woon-zorgvisie dat het nodig is om ook voor kwetsbare doelgroepen te bouwen.
- In de vorige MPG is vastgesteld dat veel van de geprognosticeerde plancapaciteit zacht is. Van de bruto planvoorraad kunnen op dit moment circa 1.489 woningen hard (vastgesteld/onherroepelijk bestemmingsplan) beschouwd worden. Dit zijn 776 woningen die ontwikkeld worden op gemeentelijke gronden en 713 woningen in particuliere initiatieven.
- Van de netto plancapaciteit (3.002 woningen) is nog steeds 59%, ofwel 2.110 woningen zachte plancapaciteit. Om invulling te geven aan de woningbouwopgave zal de gehele zachte capaciteit benut moeten worden.
- Daarnaast moet er blijvend worden gezocht naar aanvullende locaties. Dit is een lastige opgave, aangezien alle ontwikkelingen binnenstedelijk moeten worden vormgegeven. Dat betekent ook dat Zwijndrecht selectief moet zijn in aanpassing/acceptatie van plannen, die niet bijdragen aan de lange termijn doelstellingen. En dat bij RIT-aanvragen goed gestuurd moet worden aan de bijdrage aan deze doelstellingen.
- We verwachten in 2024 drie bestemmingsplannen ter vaststelling aan de raad voor te leggen en zo weer ca. 465 woningen aan de harde plancapaciteit toe te voegen.

Op basis van **paragraaf 3.3:**

- De marktvraag voor de korte en de doelstelling voor de lange termijn lopen niet helemaal synchroon. Op dit moment is er veel vraag naar kleine en betaalbare woningen en naar sociale huur. Aangezien Zwijndrecht hierin een groot overschot heeft, houden we vast aan de doelstellingen uit het raadsprogramma om via doorstroming evenwicht in de woningvoorraad te verkrijgen. Door de schaarste aan bouwlocaties in Zwijndrecht is dit punt extra belangrijk.

- We zien dat de planvorming en de realisatie vertraging oplopen. Vertraging in de planvorming komt met name door verslechterende marktomstandigheden (oplopende bouwkosten en sterke stijging hypotheekrente) bij gelijktijdige aanpassingen in de wetgeving. Ook het vasthouden aan de lange termijn doelstellingen kan tot vertraging leiden.
- Mede aansluitend bij de uitkomsten van het economisch actieprogramma, blijft het noodzakelijk om aandacht te hebben voor de kwaliteit van de stedelijke voorzieningen en de openbare ruimte om nieuwe bewonersgroepen te kunnen interesseren voor Zwijndrecht. Dit is wel nodig om het onevenwicht in de bevolkingssamenstelling te verminderen.
- Vertraging in de realisatie heeft met name te maken met verslechterende marktomstandigheden en het feit dat wij vasthouden aan de uitgangspunten van het raadsprogramma. Gezien het forse onbalans in de samenstelling van de huidige woningvoorraad en het feit dat in Zwijndrecht bouwlocaties schaars zijn, passen we bouwplannen die positief bijdragen aan de beleidsdoelstellingen voor de lange termijn in principe niet aan.
- We proberen de effecten van de vertraging in de uitvoering te dempen door het verminderen van de plankosten.

Aanbevelingen

Op basis van de analyse en de conclusies van deze meerjarenprognose gebiedsontwikkeling, worden de volgende aanbevelingen gedaan:

Op basis van de conclusies uit paragraaf 3.1.:

- Verdere verdieping van de cijfers als onderbouwing van bij de lokale en regionale marktvraag. Dit biedt houvast in het regionale gesprek ten aanzien van de regionale woningbouwopgave in relatie tot de grotere geplande capaciteit van gemeente Zwijndrecht.
- Vasthouden aan de plannen (vooral harde plancapaciteit), die goed passen bij de beleidsopgave voor de lange termijn. Dit leidt mogelijk tijdelijk tot vertraging, daarom zetten we dan in op mogelijkheden om de plankosten te beperken.

Op basis van de conclusies uit paragraaf 3.2:

- Doorgaan met planvorming om gereed te staan zodra de markt weer aantrekt.
- Neem voor woningen, die niet in het hogere segment en de geliberaliseerde huursector worden gerealiseerd, in de planvoorbereiding de mogelijkheden voor de huisvesting van kwetsbare inwoners mee.
- Versterkte inzet op harde plancapaciteit om gesteld te staan als de markt weer aantrekt. Analyseer binnen de zachte projecten welke projecten substantieel bijdragen aan beleidsdoelstellingen óf welke eenvoudig hard gemaakt kunnen worden en werk toe naar meer harde plancapaciteit. Houdt hierbij de bestemmingsplannen zo ruim mogelijk om acceptabele planaanpassingen op te kunnen vangen.
- Het is nodig om de programmering binnen zachte projecten bij te stellen om op die manier het juiste aanbod in de juiste prijscategorie, als ook de juiste fasering te realiseren en ook de bijzondere doelgroepen te bedienen.
- Stuur in nieuwe RIT-aanvragen duidelijk op aanvullend programma, zodat lopende projecten niet verder vertraagd worden en op doelstellingen voor de lange termijn. Houd

hierbij ook rekening met bijzondere doelgroepen en andere beleidsdoelstellingen, zoals zorg, welzijn en economie.

Op basis van de conclusies uit **paragraaf 3.3.**:

- Prioriteer binnen het programma op projecten, die projecten die de grootste bijdrage leveren aan de beleidsdoelstellingen en geef deze de meeste aandacht. Intensiveer desnoods bij projecten, die voorwaardelijk zijn voor realisatie van de beleidsopgave de personele capaciteit.
- Op alle locaties buiten de bedrijventerreinen inzetten op woningbouw, tenzij..
- Onderzoek het aanbod voor een adequaat voorzieningenniveau in Zwijndrecht om ook bewoners van buitenaf te interesseren. Er bestaat nog geen eenduidig beeld naar het voorzieningenniveau dat Zwijndrecht nastreeft, deze doelstelling heeft meer duiding nodig.
- Aandacht voor gebiedsmarketing. Start een communicatiestrategie en marketingcampagne om Zwijndrecht onder de aandacht te brengen bij doelgroep van buiten de gemeente. Dit kan niet door ieder project afzonderlijk worden uitgevoerd. Dit vraagt om een overkoepelende marketingstrategie vanuit de gemeente.

Op basis van de conclusies uit **hoofdstuk 4.**:

- 4.1 Het behalen van beleidsdoelstellingen staat enigszins onder druk door de personele krapte. Geadviseerd wordt daarom een prioritering aan te brengen in de projecten, die worden opgestart. Eventueel kan dit leiden tot het niet in behandeling nemen van bepaalde nieuwe initiatieven. Sluit contracten met betrouwbare bureaus om de personele krapte op te vangen en zorg voor een degelijke contramale binnen de organisatie.

2. Aanleiding en werking MPG

2.1 Aanleiding

2.1.1 Raadsprogramma

De gemeente Zwijndrecht (met de kernen Zwijndrecht en Heerjansdam) heeft met haar raadsprogramma "Krachtig Zwijndrecht" in de vorige raadsperiode een eerste stap gezet om de woningbouwambitie te concretiseren. De doelstelling hierbij was het hervinden van evenwicht in de bevolkingssamenstelling en woningvoorraad. Evenwicht in de bevolkingssamenstelling zorgt ervoor dat voorzieningen in stand kunnen worden gehouden en waar mogelijk versterkt. Dat lukt als er genoeg financieel draagkrachtige en zelfredzame bewoners zijn. De gemeente Zwijndrecht geeft verhoudingsgewijs veel geld uit aan uitkeringen en sociale voorzieningen. Daar staan beperkte inkomsten tegenover, met name doordat er in Zwijndrecht relatief weinig huishoudens met een hoger inkomen wonen. Dit maakt het lastig om de gemeentebegroting sluitend te krijgen en om van Zwijndrecht een krachtige, toekomstbestendige gemeente met goede voorzieningen te maken. Deze doelstelling is met het nieuwe raadsprogramma "Krachtig Zwijndrecht 2.0" binnen het programma wonen, bouwen en wooncarrière verder uitgewerkt.

Voor de huidige bewoners wil Zwijndrecht voldoen in de woningbehoefte, daarnaast wil Zwijndrecht nieuwe draagkrachtige bewoners huisvesting bieden. Hiervoor moet een nieuwe markt gecreëerd worden en werkt Zwijndrecht, naast het voorzieningenaanbod, aan ontwikkelingen met verschillende woningtypen en stimuleert veranderingen aan beide kanten van het woningbouwspectrum:

- Door toevoeging van woningen in de midden- en dure sector wordt de doorstroming van inkomenssterkere inwoners mogelijk gemaakt en ontstaan er kansen voor starters in Zwijndrecht.
- Door vermindering van het aanbod van (met name verouderde, goedkope) sociale huurwoningen wordt een passender aanbod aan kwalitatief betere sociale huurwoningen in Zwijndrecht gerealiseerd en de verdere toestroom van minder draagkrachtige bevolkingsgroepen uit de regio beperkt.
- Daarnaast wordt rekening gehouden met woonvormen, die tot nu toe niet of nauwelijks in Zwijndrecht aanwezig zijn, zoals verschillende vormen van woonzorgvoorzieningen.

Brede Welvaart

Onze uiteindelijke doelstelling is brede welvaart. Bewoners moeten goed kunnen wonen, werken, recreëren en voldoende sociale binding ervaren.

In april 2023 heeft Circusvis in samenwerking met In.Fact.Research onderzoek gedaan naar de leefbaarheid en veerkracht in Zwijndrecht. Naast een onevenwichtig woningaanbod is er ook een fors onevenwicht in de verdeling zelfredzaamheid in de wijken in Zwijndrecht. Voornamelijk grote clusters in de wijken Kort Ambacht, Noord en Centrum scoren zeer veel slechter dan het Nederlands gemiddelde.

In zijn totaliteit is Zwijndrecht een gemeente met veel problemen op het gebied van overlast en veiligheid. Kwetsbare inwoners bevinden zich grotendeels in de wijken Kort Ambacht, Noord, Centrum en het oostelijke gedeelte van Nederhoven. In de andere wijken zijn vrijwel geen

kwetsbare inwoners woonachtig. Het aandeel kwetsbare inwoners is in de periode 2014 tot 2020 in bijna heel Zwijndrecht toegenomen.³

Er is maar een klein gebied dat voor wat betreft overlast en onveiligheid veel beter scoort dan gemiddeld, namelijk het westelijke deel van Nederhoven.

Met het programma "Veerkrachtige buurten" gaat Zwijndrecht de kwetsbare wijken weer op een Nederlands gemiddelde brengen. De bouwopgave, zoals geanalyseerd in dit MPG, draagt bij aan het bereiken van deze doelstellingen. Niet alleen door het geprogrammeerde bouwprogramma in juist de buurten, die op dit moment veel kwetsbare bewoners huisvesten, maar ook door herinrichting van de openbare ruimte, die zorgt voor ontmoeting, sociale samenhang en gezondheid.

Duurzaam en klimaatbestendig

Het spreekt vanzelf dat de ruimtelijke ontwikkelingen, die geanalyseerd worden in deze MPG, zich richten naar het Zwijndrechtse duurzaamheidsbeleid⁴. Hoewel Zwijndrecht een groene uitstraling heeft, kan het huidige groen beter worden ingericht en is er nog veel overbodige verharding. Dit aanpakken biedt kansen om gebieden klimaatadaptief in te richten met bijvoorbeeld waterberging en koelteplekken. Groen is een belangrijk instrument om te zorgen voor een hoogwaardige openbare ruimte waar je kan spelen, sporten en verblijven. We streven ernaar dat iedereen binnen vijf minuten een groene ruimte heeft die er toe doet. Door het groen beter te benutten, behouden en versterken we de biodiversiteit in Zwijndrecht. Hiermee bedoelen we een ecosysteem met een variatie in bomen, planten en dieren kan ontstaan. Een goed ecosysteem kan een veranderd klimaat beter weerstaan. Binnen de projecten, die in deze MPG worden beschreven staat de zoektocht naar en zo duurzame en klimaatbestendig mogelijke leefomgeving voorop. Wel is het hierbij altijd nodig om een evenwicht te vinden. Om hierin de goede keuze te maken richt Zwijndrecht zich naar de leidraad vanuit convenant klimaatadaptief bouwen⁵.

2.1.2 Groeiagenda Drechtsteden

Om het evenwicht te bewerkstelligen is door het college een bouwopgave van minimaal 3.500 woningen geformuleerd. Dit draagt bij de autonome groei van de stad (ca. 1.320 woningen) op te vangen en aan de groeiambitie van de Drechtsteden.

In 2018 is dan ook onder de vleugels van de groeiagenda en in samenwerking met Dordrecht en de provincie Zuid-Holland⁶ gestart met planvorming voor de Spoorzone. Aan de ambities uit de Spoorzone, in Zwijndrecht onder de noemer DiZtrikt, wordt invulling gegeven met de gebiedsontwikkelingen Stationskwartier, Walburg en Noord die in totaliteit zo'n 2.600 woningen binnenstedelijk kunnen opleveren⁷. Daarnaast zijn de Noordoever en ook kleinere woningbouwlocaties in ontwikkeling genomen, zoals o.a. Euryza, Buizerdstraat, Heer Jan straat, en Land van 't Hoff. Ook zijn er particuliere ontwikkelingen, zoals de Beneluxlaan.

³ Woonzorganalyse Gemeente Zwijndrecht Op weg naar de woonzorgvisie

⁴ https://www.zwijndrecht.nl/Inwoners/Alle_onderwerpen/Duurzaamheid

⁵ <https://www.zuid-holland.nl/onderwerpen/klimaatadaptatie/klimaatadaptief/>

⁶ https://www.drechtsteden.nl/dds/up/ZsnfnyJW_Groeiagenda_2030_dinA5.pdf

⁷ <https://oud.drechtsteden.nl/download/files/ff9zY29wZT1zaXRlfGZpbGVpYmplY3Q9MTE2NDkyODU0NXxfY2hY2tdW09OTIjZ-TzEzMjU4YjI3NzI4Y2ZmNmUzMjQyOGJkZTcxZTU4YVY4MDNjZmYzOWIzMzlmOGUyYzVmNGVjY2I4YjUyOHw%3D/publieksversie-ambitiedocument-spoorzone-dordrecht-zwijndrecht-november-2020>

2.1.3 Huidige woningmarkt

De voortgang van projecten wordt mede bepaald door de marktsituatie. Het vertrouwen in de woningmarkt is in het afgelopen jaar flink gedaald. De omslag in het woningmarktsentiment komt vooral door de stijging van de hypotheekrente. Door de afkoeling van de woningmarkt dalen de woningprijzen. Door de stijgende bouwkosten kunnen de verkoopprijzen van nieuwbouw niet of minder meebewegen met de prijsdaling in de bestaande bouw. Daardoor zijn nieuwbouwhuizen relatief duur geworden.

De woningmarkt is op dit moment sterk in beweging. We kunnen hier verschillende ontwikkelingen zien, die in samenhang een stagnatie teweeg brengen in de markt. De Nederlandse Bank geeft in mei 2023 aan dat 2022 een kantelpunt voor de woningmarkt markeert. De huizenprijzen zijn nagenoeg verdubbeld tussen het vorige dal in juni 2013 en juni 2022, vooral gedreven door de rente- en de inkomensontwikkelingen. Het gemiddelde nominale inkomen van Nederlanders is in die periode met meer dan 30% toegenomen. Bij meer inkomen kunnen huishoudens meer geld uitgeven aan een woning en een lagere rente verhoogt het bedrag dat zij kunnen lenen. De financieringsruimte steeg dus. Omdat het Nederlandse woningaanbod op zowel de korte als lange termijn nauwelijks meebeweegt met de vraag, leidt een grotere financieringsruimte tot hogere huizenprijzen.⁸ Door kanteling in de woningmarkt zijn de woningprijzen van bestaande woningen zijn zowel op kwartaalbasis (3,7%) als op jaarbasis (8,6%) gedaald. In tegenstelling tot het vierde kwartaal van 2022 zijn de prijzen van nieuwbouwwoningen gedaald in het eerste kwartaal van 2023.⁹

Hoewel de gestegen rente leidt tot een daling van de huizenprijzen, zorgt de krappe arbeidsmarkt voor een demping. Waar de stijging van de hypotheekrente zorgt voor een daling in de financieringsruimte, zorgt de loonstijging voor een stijging van de financieringsruimte, die als belangrijkste drijfveer wordt gezien voor huizenprijzen.

De toegankelijkheid van de woningmarkt blijft slecht, maar de betaalbaarheid zal de komende tijd licht verbeteren. Ondanks dat de huizenprijzen sinds de tweede helft van 2022 dalen en waarschijnlijk nog wel even blijven dalen, blijft het voor starters moeilijk om een betaalbare woning te vinden. De verwachte inkomensstijging en vertraagde daling van de huizenprijzen zal ervoor zorgen dat de betaalbaarheid op termijn beter wordt dan eind 2021, voordat de rente begon te stijgen. Structurele hervormingen blijven nodig om de toegankelijkheid te verbeteren; extra financieringsruimte voor starters werkt averechts. Door de afkoeling van de woningmarkt kan de wens ontstaan om startende kopers een (fiscaal) zetje in de rug te geven en zo de vraag te stimuleren. Uit de analyse van de Nederlandse Bank blijkt echter dat ruimere financieringsnormen zich uiteindelijk 1-op-1 vertalen in hogere prijzen. Op korte termijn kunnen ruimere leennormen de vraag ondersteunen, maar op de langere termijn drijft een fiscale stimulans de huizenprijzen verder op en verslechtert de toegankelijkheid.¹⁰ Bij een (standaard) voorverkooppercentage van 70% zijn, naast dure woningen, met name appartementen op dit moment gevoelig voor deze markt.¹¹ In Zwijndrecht is dit met name zichtbaar bij de plannen van Buizerdstraat en Beneluxlaan.

⁸ <https://www.dnb.nl/media/vcooj1t5/analyse-financieringsruimte-en-huizenprijzen.pdf>

⁹ <https://www.metafoorro.nl/wp-content/uploads/2023/05/Kwartaalbericht-2023-Q1.pdf>

¹⁰ <https://www.dnb.nl/media/vcooj1t5/analyse-financieringsruimte-en-huizenprijzen.pdf>

¹¹ <https://www.nrc.nl/nieuws/2023/05/26/de-skyline-in-steden-blijft-voorlopig-nog-even-zoals-hij-is-a4165735>

De afzetbaarheid van nieuwbouwwoningen is verder onder druk komen te staan. Prijsdalingen in de nieuwbouwsector konden niet langer uitblijven. De prijsdalingen zijn het sterkst in de hogere prijssegmenten. De woningbouwkosten zijn, met name door personeelskosten en prijzen van bouwmaterialen waarvan de productie energie-intensief is, op jaarbasis met 8,7% gestegen.

De dalende nieuwbouwprijzen en stijgende bouwkosten leiden tot een daling van de theoretische waarde van bouwgrond. De ontwikkelingen op de commerciële vastgoedmarkt zijn in het eerste kwartaal van 2023 wisselend. De retailmarkt heeft een relatief goed kwartaal gekend. De opnameniveaus in de kantoren- en bedrijfsruimtemarkt zijn gedaald.¹²

Op dit moment wordt de waarde van een starterswoning door de provincie gedefinieerd als woning onder de € 355.000. Dit was ooit € 200.000, maar in de afgelopen jaren is deze grens, dankzij onder andere de gunstige hypotheekvoorwaarden en de druk op de markt opgetrokken. Momenteel (prijsspeil 2023) ligt de grens voor Nationale Hypotheekgarantie (NHG) op € 405.000,-.

Op termijn kan een combinatie van hogere inkomens, lagere rentes en lagere woningprijzen ervoor zorgen dat de betaalbaarheid van een koopwoning geleidelijk aan weer verbetert. Met als gevolg dat de vraag naar woningen weer aantrekt. Op dit moment zijn er grote onzekerheden rondom bepalende factoren voor de woningmarkt - bijvoorbeeld de onzekerheden rondom het monetaire beleid van de ECB en de impact van de oorlog in Oekraïne op de ontwikkeling van de energieprijzen en de economische groei.

Daarnaast speelt sentiment een heel belangrijke rol op de woningmarkt. De onzekerheden en het grillige sentiment maken het lastig om de korte termijnontwikkelingen op de woningmarkt exact te voorspellen. Het brengt in ieder geval onzekerheden met zich mee die zich uiten in voorzichtigheid in planning, prijsvorming en voorwaarden vanuit marktpartijen. Door zoveel mogelijk in te spelen op deze onzekerheden door dialoog met de markt en juiste tenderprocedures proberen we de nieuwbouw op gang te houden. Maar we beseffen dat onze invloed beperkt is en houden in de risicoanalyse rekening met de kans op financiële tegenvallers door de gewijzigde marktomstandigheden.

2.2 Opbouw en werking

Het MPG is in essentie een *analyse van het totale geprognostiseerde programma dat is opgenomen in de gemeentelijke planmonitor*¹³ (inclusief particuliere initiatieven) en een analyse van de gemeentelijke grondexploitaties. In deze tweede versie ligt de nadruk nog steeds op de programmatische analyse en financiële verantwoording van de woningbouwopgave. Dit komt omdat hiervoor de beschikbare informatie het beste is bijgehouden. Daarnaast is er een beknopte kwalitatieve analyse toegevoegd van de binnenstedelijke economische locaties. We hopen in een volgende versie ook deze locaties kwantitatief te kunnen onderbouwen.

¹² <https://www.metafoorro.nl/wp-content/uploads/2023/05/Kwartaalbericht-2023-Q1.pdf>

¹³ In de planmonitor van de provincie Zuid-Holland geeft gemeente Zwijndrecht aan wat we verwachten te realiseren en wanneer. De planmonitor wordt jaarlijks voor 1 december geactualiseerd. Een en ander wordt regionaal gecoördineerd en zo nodig op ambtelijk en/of bestuursniveau afgestemd. Omdat de planmonitor dynamisch is en concurrentiegevoelige informatie bevat, is deze niet openbaar.

Dit Meerjarenprogramma Gebiedsontwikkeling (MPG) biedt een breed inzicht in de totale woningbouwopgave en kijkt hierbij ook naar aanpalende voorzieningen. Met de introductie van dit instrument kan de gemeente Zwijndrecht jaarlijks afgewogen keuzes binnen de verschillende projecten.

Dit MPG is bedoeld voor inzicht in het cumulatieve aanbod, de potentiële marktopname en de sturingsmogelijkheden. Door inzicht in fasering, programmering, bekostiging, beantwoording aan capaciteitsvraag en de (financiële) risicoprofielen zorgen we dat projecten duurzaam bijdragen aan de ontwikkeling van Zwijndrecht als stad, een gezond financieel resultaat en projecten op de juiste manier in samenhang tot ontwikkeling worden gebracht.

De werking van het MPG is samengevat:

- een vooruitblik op de programmering en fasering van de projectenportefeuille van de komende jaren, in relatie tot de beleidsambities en de woningmarkt als geheel;
- de geactualiseerde grondexploitatie prognoses en de vermogenspositie van het grondbedrijf¹⁴;
- bieden van inzicht in particuliere ontwikkelingen en het daarop toegepaste of toe te passen kostenverhaal.

De MPG levert verschillende inzichten op:

- *Output*: planning, programmering en financiën; realisatie van beoogde ruimtelijke doelen; afstemming en overzicht private en gemeentelijke woningbouwplannen.
- *Financiën / exploitatiesaldi*: vanwege relatie naar verliesvoorzieningen, tussentijdse winstnemingen en geplande verloop reserves;

Het MPG bestaat uit twee delen. Deel I bevat de programmatische en financiële analyse. Deel II de inhoudelijke en financiële verantwoording per project. Het MPG wordt bij de begroting verzonden aan de raad en dient hierdoor mede als toelichting op de onderdelen bouwgrondexploitaties en de paragraaf grondbeleid in de begroting.

2.3 Relatie met de P&C cyclus

Het MPG is een sturingsinstrument voor het college en wordt bij de begroting ter informatie aangeboden aan de gemeenteraad. In haar kaderstellende rol heeft de raad beleid vastgesteld, die leidt tot uitvoering. De (woningbouw-)programmering is een visualisering van de uitvoering van dat raadsbeleid. Het is het vertrekpunt voor de toekomst. De raad krijgt, naast beleidswijzigingen, bij iedere opening van een grondexploitatie of vaststelling van bestemmingsplan de mogelijkheid om dit beleid te bevestigen.

¹⁴ In de analyse van de financiële portefeuille (o.a. het geïnvesteerd vermogen in Bouwgronden in Exploitatie en het risicoprofiel) worden alle grondexploitaties meegenomen (dus ook de niet-woningbouw grondexploitaties). Dit is nodig omdat het zogenaamde 'financieel-gesloten-systeem' van het grondbedrijf ook niet-woningbouw grondexploitaties omvat.

De begroting is het moment om af te wegen of de portefeuille (inclusief nieuw geopende grond-exploitaties en private ontwikkelingen) nog voldoet aan de beleidsdoelstellingen. Het accent van het MPG ligt dan ook op vooruitkijken, keuzes maken en bijsturen in de programmering van de projecten binnen de gemeente Zwijndrecht. Het MPG is dan ook vooral een aanvulling en verdere verdieping van de informatie uit de begroting. Om de leesbaarheid te handhaven is het een complete tekst, waarin ook overlap zit met de begroting.

De individuele exploitatieberekeningen in dit MPG geven een meerjarig inzicht in de verwachte kosten en opbrengsten van de projecten. De jaarschijven 2024 tot en met 2026 zijn input voor de gemeentebegroting 2024 en de meerjarenraming 2024-2026.

3. Woningbouwprogrammering

Voor een analyse van de woningbouwprogrammering wordt gekeken naar:

- 1) de beleidsdoelstellingen en de bijbehorende programmering,
- 2) de huidige programmering (aanbod) en
- 3) de markt (vraag).

Deze opbouw maakt inzichtelijk of beleidsdoelstellingen worden bereikt met de huidige programmering, wat het risico is (marktvraag) en welke conclusies er kunnen worden getrokken ten aanzien van de programmering en fasering.

De kwalitatieve vraag is gebaseerd op de woningmarktanalyse Drechtsteden van RIGO¹⁵. Het kwalitatieve aanbod is vertaald op de planmonitor. De groeiambities zijn onderzocht in een aanvullend rapport van RIGO¹⁶ en voor drie grote ontwikkelingen Walburg, Stationskwartier en Noordoever zijn woningbouwonderzoeken door Rebel, Capital Value¹⁷ en Springco¹⁸ uitgevoerd (zie hoofdstuk 3.3.).

3.1 Beleidsdoelstellingen en de bijbehorende programmering: Kwalitatieve en kwantitatieve vraag

3.1.1 Constateringen huidige voorraad

Het MPG is een vertaling van het vigerend beleid in een programmering. Het gewenste programma in dit MPG gaat uit naar het streven om een groot deel van eengezinswoningen in het duurdere segment te realiseren en goedkope huurwoningen (tot 2e aftoppingsgrens) in de sociale sector af te bouwen of om te bouwen.

De afgelopen periode is stevig ingezet op het realiseren van de omvangrijke bouwambitie. Deze ambitie is verankerd in het woonplan en in de woningbouwstrategie waarin vooruitgekeken wordt naar 2030. Geconstateerd is dat het onevenwichtige bevolkingssamenstelling in de gemeente en het onevenwichtige woningaanbod met elkaar te maken hebben. Daarbij zijn er verschillende aspecten in de woningbouw, die de brede welvaart negatief beïnvloeden in Zwijndrecht en door een goede programmering moeten worden aangepast:

1. Voortzettende vergrijzing en ontgroening

De gemeente Zwijndrecht zit al midden in de vergrijzing (plateau bij 70 t/m 76 jaar) en over het algemeen kan er gesteld worden dat er sprake is van ontgroening (afname van het aandeel jongeren in de bevolking) in de gemeente Zwijndrecht (20 t/m 30 jaar). Daarnaast wordt er tot en met 2040 een stijging van 18,6% verwacht in de groep 65-plussers. In 2021 is de groep 75-plussers voornamelijk geconcentreerd in de wijken Walburg en Kort Ambacht.

¹⁵ RIGO (2020). Woningmarktanalyse Drechtsteden: stand van zaken en ontwikkelingen 2020-2040. Op dit moment wordt een nieuw RIGO onderzoek voorbereidt. Voor deze MPG maken wij alsnog gebruik van het "oude" RIGO onderzoek.

¹⁶ RIGO (2021). Over de groeiambities van de gemeente Zwijndrecht.

¹⁷ Capital value, Onderbouwing woningmarktprogramma en BOV Stationskwartier Gemeente Zwijndrecht – november 2020 en Marktrapportage Zwijndrecht Noordoever Oktober 2022

¹⁸ Rebel, Springco urban analytics en DISCvision (2021). Rapportage interactiemilieus.

Los van het feit dat in de lijn der verwachtingen ligt dat ouderen langer zelfstandig thuis (moeten blijven) wonen, zijn er wel inwoners die (relatief vaak) aangewezen zijn op een intramurale woonplek. In 2022 zijn er 460 indicaties afgegeven voor Verpleging en verzorging (1,03%), een percentage dat iets hoger is dan in de Drechtsteden. Voor deze inwoners wordt de zorg (en vaak ook het verblijf) gefinancierd vanuit de Wlz. Het ligt voor de hand om voorzieningen voor deze bewoners toe te voegen aan de programmering. Ook wordt er een voorziening voor mantelzorger toegevoegd aan de Mekelstraat om de toenemende druk op mantelzorger te kunnen verlichten.

2. Concentraties

2.1. Lage gemiddelde WOZ-waarde.

De gemiddelde WOZ-waarde in de gemeente Zwijndrecht bedroeg in 2021 € 292.000. Hiermee ligt de gemiddelde woningwaarde in Zwijndrecht 15,4% onder het Nederlands gemiddelde van € 345.000. Hetzelfde geldt wanneer de WOZ-waarden in Zwijndrecht wordt vergeleken met de provincie, het COROP-gebied of andere nabije gemeenten. Echter, Zwijndrecht scoort beter wat betreft de ontwikkeling van de WOZ-waarde over de afgelopen drie jaar. De WOZ-waarden in Zwijndrecht zijn de afgelopen jaren met 10,3% per jaar gestegen (2020: € 240.000, 2021: € 265.000), vergeleken met een gemiddelde stijging tussen de 7,4% en 9,0% voor de overige gebieden.

2.2. Verdeling van de WOZ-waarde

Hetzelfde beeld is waar te nemen wanneer wordt gekeken naar de verdeling van WOZ-waarden in de gemeente Zwijndrecht en Nederland. In 2020 had 76% van de woningvoorraad in Zwijndrecht een WOZ-waarde lager dan €325.000, tegenover 57% in heel Nederland. Dit betekent ook dat in Nederland gemiddeld twee keer zoveel 'dure' woningen staan – dat wil zeggen woningen met een WOZ-waarde boven € 325.000, peildatum 2020 (24% in Zwijndrecht, 42% in Nederland).

2.3. Concentratiegebieden

In de wijken Kort Ambacht, Noord en Centrum zijn grote concentraties kwetsbare inwoners te vinden, veelal in de corporatiebuurten. Dit is een ontwikkeling die terug te zien is in de periode van 2014-2020. Daarnaast staat de veerkracht in de wijken Kort Ambacht, Noord, Centrum en Walburg erg onder druk. In Heerjansdam is een lichte verschuiving richting diezelfde werkelijkheid te zien. In de wijk Nederhoven zijn wél gebieden waar veerkracht te zien is. Hier leidt een toename van het aantal kwetsbare inwoners niet tot een verslechtering van overlast en onveiligheid. Met de planvorming rondom de Indische buurt, Planetenbuurt en Koninginneweg wordt verbetering beoogd van de veerkracht in de betreffende wijken.

3. Aandeel corporatiewoningen

Zwijndrecht is in te delen bij de multiproblematiekgemeenten. Daarnaast is het aandeel corporatiebezit 37% van de totale voorraad. Dit is meer dan in de andere Drechtstedengemeenten en ook meer dan gebruikelijk is voor een middelgrote gemeente in Nederland, die een gemiddeld percentage van 25% kennen. ¹⁹Hendrik-Ido-Ambacht heeft bijvoorbeeld een aandeel van 23% (peildatum 2021).

4. Aandeel goedkope sociale huurwoningen

Aangezien een groot deel van de sociale woningvoorraad ook nog aan de goedkope kant van het spectrum ligt, trekt deze voorraad veel mensen aan uit de grotere regio.

5. Veel gestapelde woningen

Zwijndrecht heeft, uitgaand van de verhouding gestapeld/grondgebonden woningen, op dit moment de kenmerken van een middelgrote stad. Qua voorzieningenaanbod is Zwijndrecht echter vergelijkbaar met een suburbane gemeente. Dit betekent dat mensen niet het gemak en het voorzieningenniveau van een stad ter beschikking hebben, terwijl ze wel moeten kiezen voor gestapeld wonen. Werken aan een passend voorzieningenaanbod is dan ook belangrijk.

3.1.2 Woonbeleid en woonzorganalyse

Om de beleidsdoelstelling te bereiken wil de gemeente doorstroming bevorderen. De ratio achter doorstroming is dat door de toevoeging van een bepaald soort woningtype mensen kunnen doorstromen naar een woning die aansluit bij de huidige woningbehoefte. Op die manier komt een verhuisketen op gang. Deze redenering kent in Nederland breed draagvlak en werkt over het algemeen goed.

Wij hebben deze doorstroming op het niveau van de Zwijndrechtse Waard²⁰ ook gezien:

- **Instroom aan de onderkant**

We zien nieuwe inwoners dan ook vooral aan de onderkant van de woningmarkt instromen, terwijl koopkrachtige woningzoekenden Zwijndrecht en de regio verlaten.

- **Uitstroom aan de bovenkant**

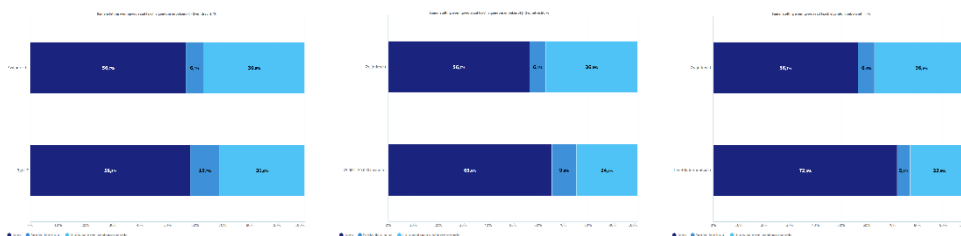
Een relatief grote uitstroom heeft de afgelopen jaren plaats gevonden naar Hendrik-Ido-Ambacht, omdat daar de woningen voor doorstroom wel werden aangeboden (aanbod Volgerlanden). In dit geval gaat het om aanbod in het grondgebonden segment, ruime rijwoningen, twee-onder-een-kapwoningen en vrijstaande woningen.

- **Terugkomers**

¹⁹ <https://www.waarstaatjegemeente.nl/dashboard/dashboard/lokale-monitor-wonen>

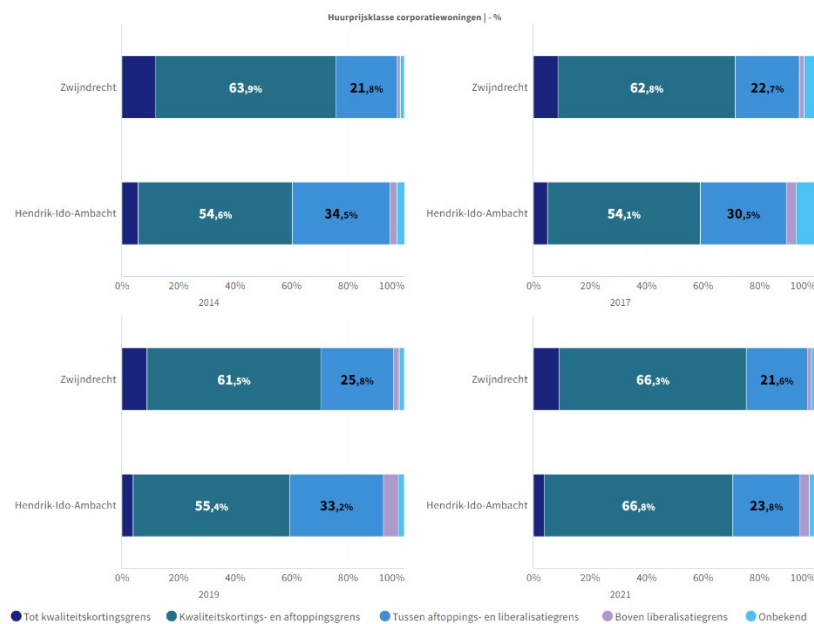
²⁰ De Zwijndrechtse Waard is een Nederlandse waard die als een subeiland in het zuidoosten van het eiland IJsselmonde in de provincie Zuid-Holland ligt. Het betreft een tamelijk verstedelijkte streek die deel uitmaakt van de zuidelijke Randstad. De Zwijndrechtse Waard bestaat uit het grondgebied van de gemeentes Zwijndrecht (helemaal), Hendrik-Ido-Ambacht (bijna helemaal) en Ridderkerk (klein gedeelte). De oppervlakte bedraagt ongeveer 35 km² en er wonen circa 75.000 personen (waarvan 44.000 in Zwijndrecht en 31.000 in Hendrik-Ido-Ambacht), hoofdzakelijk in het oostelijk deel van de waard.

Met de ontwikkeling van Euryza zien we op dit moment de tegenovergestelde beweging. Veel van de kopers zijn Zwijndrechtenaren en mensen die Zwijndrecht eerder hadden verlaten. De Zwijndrechtse Waard als gezamenlijke woningmarkt is dan ook meer in evenwicht dan als Zwijndrecht zelfstandig wordt bekeken.



Figuur 1 sociale voorraad in verhouding met andere gemeenten²¹

In de typologie van de vereniging Nederlandse gemeenten (VNG) is Zwijndrecht ingedeeld als multiproblematiek-gemeente (type F)22. Het onevenwicht in de sociale voorraad in de Zwijndrechtse waard is trouwens wel de afgelopen jaren afgenomen.



Figuur 2 ontwikkeling sociale voorraad Zwijndrechtse Waard

Voor alle doelgroepen kan de woningbouwstrategie gunstig uitpakken, zeker als de doorstroming, met name van ouderen op de woningmarkt uitpakt zoals beoogd. In de praktijk blijkt dat de opgave voor ouderen niet volledig in de eigen woning wordt opgevangen. Uit de woonzorganalyse blijkt dat deel van de ouderen de wens zal hebben om te verhuizen naar een geclusterde woonvorm (tussen thuis en het verpleeghuis) of een nultredenwoning.

²¹ Lichtblauw omvang sociale voorraad, boven Zwijndrecht, onder vergelijking:

1. multi-problematiek gemeenten
2. gemeenten 25.000-50.000 inwoners
3. Hendrik-Ido-Ambacht (Zwijndrechtse Waard)

²² <https://www.waarstaatjegemeente.nl/dashboard/dashboard/lokale-monitor-wonen>

Landelijk onderzoek laat zien dat het gaat om circa 35% van de 65+ers. In het geval dat 35% van de ouderen (65+ers) ook daadwerkelijk verhuist naar een (geclusterde) woon(zorg)voorzieningen ontstaat er tot 2040 een extra behoefte aan de volgende wooneenheden:

- 64 wooneenheden voor 24-uurs zorg in de nabijheid. ($=0,35 \cdot 184$)
- 142 wooneenheden voor kwetsbare inwoners met mobiliteitsbeperkingen ($=0,35 \cdot 408$).

Gelet op de groeiende hulpvraag van kwetsbare inwoners en de afnemende mogelijkheden van informele zorg (o.a. de afname van het mantelzorgpotentieel) kan het versterken van deze balans positief zijn. Het zou voordelig zijn als ouderen vanuit een eengezinswoning doorstromen naar levensloopbestendige appartementen in hun buurt^{23, 24}

Voor woningen, die niet in het hogere segment en de geliberaliseerde huursector worden gerealiseerd, lijkt het wenselijk om bij de realisatie van deze woningen al in de planvoorbereiding in een programma van eisen de mogelijkheden voor de huisvesting van kwetsbare inwoners mee te nemen.

In de gemeente Zwijndrecht zijn, vergeleken met de regio veel intramurale plekken voor kwetsbare ouderen. Deze voorzieningen zijn op dit moment vooral geconcentreerd rondom Winkelcentrum Walburg en in Kort Ambacht. Verdere spreiding, bijvoorbeeld rondom het ziekenhuis, kan wenselijk zijn. Daar staat weer tegenover dat voor andere zorgdoelgroepen, relatief gezien, minder intramurale plekken zijn, bijvoorbeeld voor inwoners met een verstandelijke beperking en dat voor sommige doelgroepen intramurale voorzieningen ontbreken, zoals voor de doelgroepen die gebruik maken van Beschermd Wonen of de Maatschappelijke Opvang. Door goede planvorming kunnen deze voorzieningen landen in minder kwetsbare wijken waar er voldoende veerkracht is om deze voorzieningen te kunnen dragen. Op dit moment wordt er een voorziening gerealiseerd voor dementerende ouderen in de wijk Noord.

3.1.1 Sociale voorraad

In het kader van de PALT is een stand-stil situatie voor sociale woningbouw afgesproken. Streven is naar een regionaal evenredigere verdeling van de sociale huurwoningvoorraad. Iedere gemeente zal conform de Nationale Bouw- en Woonagenda moeten groeien naar 30% sociale huur in de lokale voorraad. Woningbouwcorporaties krijgen binnen hun bezit ruimte om vrije sector woningen in de middenhuur toe te voegen. Ze worden dan wel verplicht om deze woningen minstens 15 jaar in de middenhuur te houden.

PALT

Zwijndrecht zal conform de PALT 2022 - 2023 en de Woningbouwstrategie 2019-2031 de totale woningcorporatie bezit van circa 37 % in 2019 naar 33% in 2031. Het gestelde doel van de gemeente Zwijndrecht is om de sociale huurwoningvoorraad tot de 2^e aftoppingsgrens (goedkope sociale huurwoningen) afbouwen door om te bouwen (32% naar ongeveer 28% van het corporatiebezit).

²³ Hierbij belangrijk is rollator geschikte uitvoering en stalling voor scootmobielen. Bij voorkeur wordt gewerkt volgens <http://www.wonenenzorginbalans.nl/woonkeur.html>

²⁴ In de participatie rondom Ditrict Noord bleek een grote vraag naar ouderenwoningen in de wijk Noord te bestaan. Bij de herstructureringen langs de Koninginneweg en de Planetenbuurt wordt daarom ook ingezet op huisvesting voor deze doelgroep.

Dit willen wij bereiken door herstructurering (sloop-nieuwbouw) waardoor er goedkope/betaalbare sociale huurwoningen tot de 2^e aftoppingsgrens worden gesloopt en deze huurwoningen in een gedifferentieerd huursegment van goedkope-, betaalbare-, duur sociaal en middenhuurwoningen worden teruggebouwd. Daarnaast zal bij bestaande sociale woningvoorraad met huurprijsbeleid ook een mix moeten worden gerealiseerd. Dit betekent niet een uitbreiding van het huurareaal, maar een verschuiving in huurprijscategorieën waardoor er een ideale mix ontstaat.

Huidige en gewenste toekomstige samenstelling woningvoorraad gemeente Zwijndrecht

	Huidige voorraad		Gewenste ontwikkeling	Beoogd resultaat	
	aantal	aan-deel		aantal	aan-deel
Huursegment					
huur corporatie tot 2e aftoppingsgrens	6.388	32%	-277	6.111	28%
huur corporatie boven 2e aftoppingsgrens	1.028	5%	0	1.028	5%
compensatie -277 sociaal				277	1%
huur markt	1.750	9%	169	1.919	9%
Koopsegment					
< €177.400	3.320	17%	0	3.320	15%
€177.400-€250.000	4.280	22%	450	4.730	22%
€250.000-€300.000	2.190	15%	1.476	4.396	20%
€300.000-€450.000	270				
> €450.000	460				
totaal	19.686	100%	1.818	21.781	100%

Tabel 1: Samenstelling woningvoorraad op basis van autonome woningbehoefte (RIGO, 2016 en PALT 2018-2023).

3.1.2 Autonome groei en groeiambities

In de periode tot en met 2030 wil Zwijndrecht de woningvoorraad in de gemeente fors uitbreiden. In 2020 heeft RIGO voor de regio Drechtsteden een raming gemaakt van de ontwikkeling van de woningbehoefte tot het jaar 2030²⁵. De raming op basis van de autonome groei komt voor Zwijndrecht uit op een behoefte van 1.320 extra woningen (netto uitbreiding voor de periode 2020-2030), die dan voor een zekere mate van ontspanning op de woningmarkt zou zorgen.

²⁵ Daarbij is rekening gehouden met verwachtingen van de Provincie Zuid-Holland ten aanzien van de demografie (accommoderen van groei) en met het terugdringen van de krapte (het frictietekort) op de woningmarkt. Hierop is aan te merken, dat de RIGO prognose voor een groot deel gebaseerd is op de woningontwikkeling in de afgelopen jaren, waarin Zwijndrecht en de Drechtsteden relatief weinig realisatiecijfers hebben zien.

Echter, de gemeente Zwijndrecht heeft, net als de regio, de ambitie om tot het jaar 2030 aanzienlijk meer woningen te bouwen dan volgens de recente behoefteraming nodig is. Er wordt uitgegaan van een opgave van minimaal zo'n 3.500 woningen, dat is circa 2.100 meer dan de behoefte volgens de autonome groei. Op de achtergrond leeft tevens de wens om Zwijndrecht een (nieuwe) impuls te geven door het aantrekken van nieuwe inwoners die kunnen bijdragen aan een divers voorzieningenniveau, waarbij vooral een kans wordt gezien in het aantrekken van jonge mensen en gezinnen uit de regio Rotterdam. Daarnaast ziet Zwijndrecht een kans om met de verjonging en vernieuwing van gebieden een groene, duurzame en klimaatvriendelijke leefomgeving te creëren en aantrekkingskracht van de gemeente te vergroten. Op die manier blijft Zwijndrecht ook voor de huidige bewoners aantrekkelijk.

Voor de Drechtsteden signaleert de provincie echter een knelpunt. Op dit moment is er sprake van een regionale overcapaciteit van circa 2.000 woningen. De regio heeft de afgelopen jaren te weinig woningen opgeleverd en te veel zachte plancapaciteit opgenomen in de planmonitor, waardoor ook de provinciale behoefteraming laag uitvalt.

Provincie Zuid-Holland is het op dit moment niet eens met dit groeiscenario en eist van gemeenten dat zij niet alleen snel zorgen voor harde plancapaciteit, maar ook voor realisatie van de woningen die zijn opgenomen in de planmonitor. Zwijndrecht voldoet hier goed aan. In het afgelopen jaar is de Zwijndrechtse harde plancapaciteit fors (Stationskwartier, van t Hoff, Buijzerdstraat, Beneluxlaan, Prinses Margrietstraat en Heer-Janstraat) toegenomen. In 2023 zouden meerdere projecten in uitvoering worden genomen. Door de huidige marktomstandigheden zien we hier echter helaas vertraging ontstaan.

Regionale plancapaciteit Drechtsteden

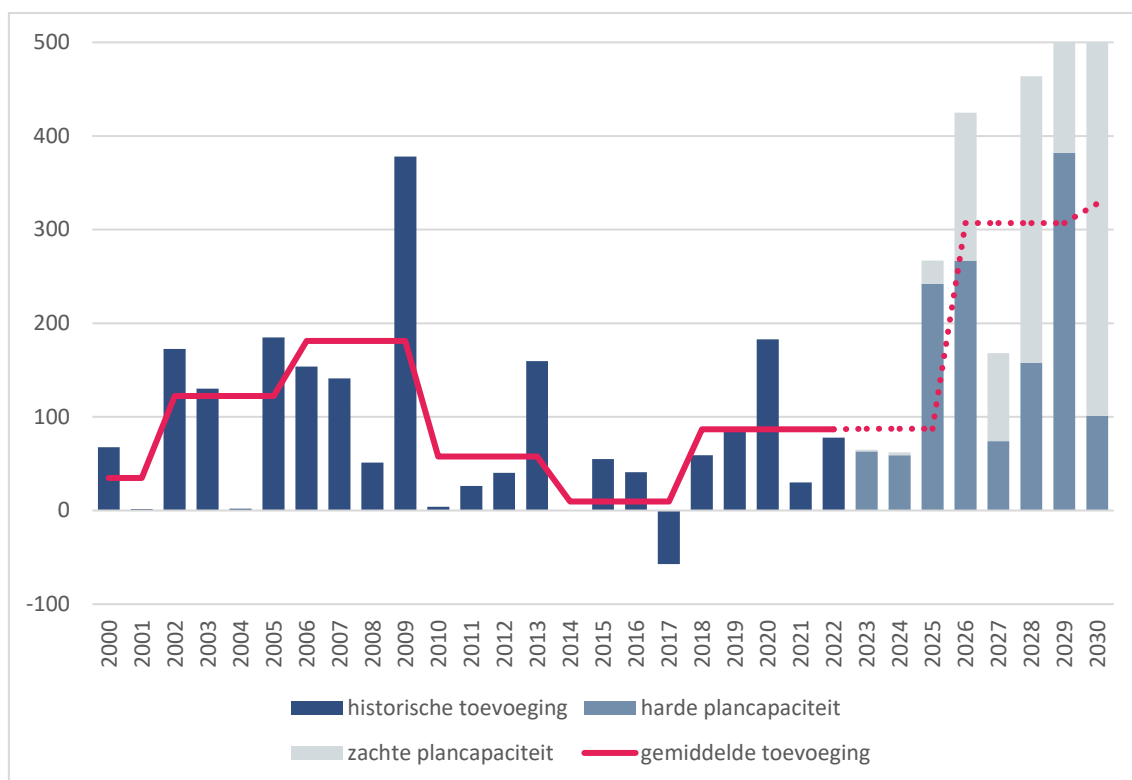
Voorraadgroei	6800
Plancapaciteit	8840
Overcapaciteit	2040

Tabel2: regionale plancapaciteit Drechtsteden (www.zuid-holland.nl).

3.2 De planmonitor: kwalitatief en kwantitatief woningaanbod

In de planmonitor, die gemeente Zwijndrecht bijhoudt (mede ten behoeve van Provincie Zuid-Holland), wordt bijgehouden hoeveel en wat voor soort woningen er in alle bouwplannen worden voorzien. Het betreft dus de actuele programmering. Het kwantitatief woningaanbod uit de planmonitor is samengevat in Figuur 3.

De planmonitor is geanalyseerd tot 2031. In die periode is er voor dit moment een plancapaciteit van 3.599 woningen voorzien en een sloop van 597 woningen, ofwel een netto toevoeging van circa 3.002 woningen. Dat betekent een uitbreiding van de woningvoorraad van 21.000 tot circa 24.000 woningen. Van deze netto toevoeging zal in de periode 2023 tot en met 2030²⁶ zo'n 2.050 woningen gerealiseerd worden. Dat is een gemiddelde bruto toevoeging van 299 woningen per jaar.



Figuur 3: kwantitatieve toevoeging woningvoorraad 2001-2030.

²⁶ De resterende woningen (990 woningen) zullen vanaf 2031 opgeleverd worden.

3.2.1 Kwalitatief

Ontwikkellocaties

De locatie is mede bepalend voor het segment van de te programmeren woningen en heeft ook invloed op de marktprijs. Functionele en sociale kenmerken van de woonlocatie spelen een rol, zowel op regionaal als op buurniveau. Daarnaast hebben mensen meer geld over voor een woning als die dichtbij een aantrekkelijk natuurgebied ligt, uitkijkt op een mooi park of zelfs wanneer er alleen maar een rij mooie bomen in de straat staat.

In Zwijndrecht is sprake van binnenstedelijke ontwikkellocaties. Dit betekent dat er vrijwel altijd sprake is van sloop-nieuwbouw, transformatie of inbreiding. En dat betekent ook dat dit voor omwonenden een reden kan vormen om bezwaar te hebben op de nieuwbouw. Mensen houden doorgaans niet van verandering. Er zijn, mits door de gemeenteraad en provincie Zuid-Holland vastgehouden wordt aan het vrij houden van het buitengebied, geen uitbreidingslocaties voor handen. De Zwijndrechtse waard is als een woningmarkt te zien, waarbij met name Hendrik-Ido-Ambacht nog mogelijkheden heeft om te bouwen. De te ontwikkelen locaties binnen de gemeentegrenzen van Zwijndrecht zijn complex, duur en kunnen op weerstand vanuit omwonenden rekenen. Dit betekent ook dat Zwijndrecht, om haar problematiek te kunnen oplossen, goede afspraken met haar buurgemeente moet maken over de sociale voorraad en de verdeling van woningen aan de bovenkant van de markt.

Segmenten

Koopwoningen

Het kwalitatieve aanbod wordt bepaald door de programmatische invulling van de planmonitor. Op basis van die informatie blijkt het volgende:

- De plancapaciteit bestaat voor circa 80% uit koopwoningen en 20% uit huurwoningen.
- Het grootste aanbod komt van meergezins-koopwoningen.
- Het toekomstige aanbod bevat geen koopwoningen onder € 200.000,-.
- Binnen het huursegment is een ruime hoeveelheid sociale huurwoningen geprognoseerd. Hierbij moet worden aangetekend dat dit in nagenoeg alle gevallen sloop/nieuwbouw betreft.
- Per saldo is er sprake van een afname van het aantal sociale huurwoningen tot de 2^e aftoppingsgrens.

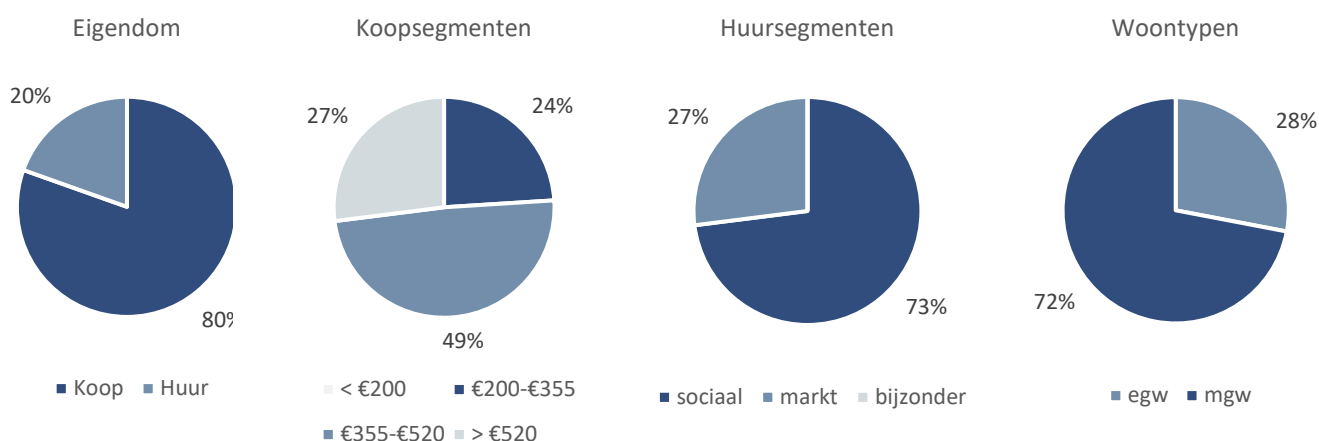
Kwalitatief woningaanbod						
	Totaal		Koop		Huur	
Bruto aanbod	3.599	100%	2.850	80%	749	20%
Netto aanbod	3.002					
Koopsegmenten						
< €200			0	0%		
€200-€355			675	24%		
€355-€520			1.404	49%		
> €520			771	27%		
Huursegmenten						

sociaal	544	73%
markt	205	27%
bijzonder	0	0%

Woontypen

egw	1.021	28%	821
mgw	2.578	72%	2.074

Tabel 3: geplande toevoeging woningvoorraad volgens de planmonitor.



Figuur 4: verhoudingen van aanbod van: v.l.n.r. eigendom, koopsegmenten, huursegmenten en woningtypen.

Sociale woningbouw

In de planmonitor zijn zowel de markthuur als sociale huurwoningen opgenomen in het totaal. De opgaaf in de sociale woningbouw in Zwijndrecht is vooraf vastgesteld in prestatieafspraken met de woningcorporaties:

Op basis van de planmonitor kan worden geconcludeerd:

- Dat er in totaal 544 geprogrammeerde sociale huurwoningen worden toegevoegd.
- Van de 544 woningen staan er 262 vast in zachte plannen, 282 sociale huurwoningen staan in harde plannen.
- Tegelijkertijd worden er 597 sociale woningen gesloopt bij verschillende projectlocaties.
- Er staan geen sociale koopwoningen geprogrammeerd.
- Per saldo zullen er 53 sociale woningen verdwijnen door herstructurering.

Sociale woningbouw

Totaal geplande toevoegingen	3.599	
Waarvan sociale huur	544	15%
Geplande sloop	597	
Waarvan sociale huur	597	100%
Saldo sociale huurwoningen	-53	

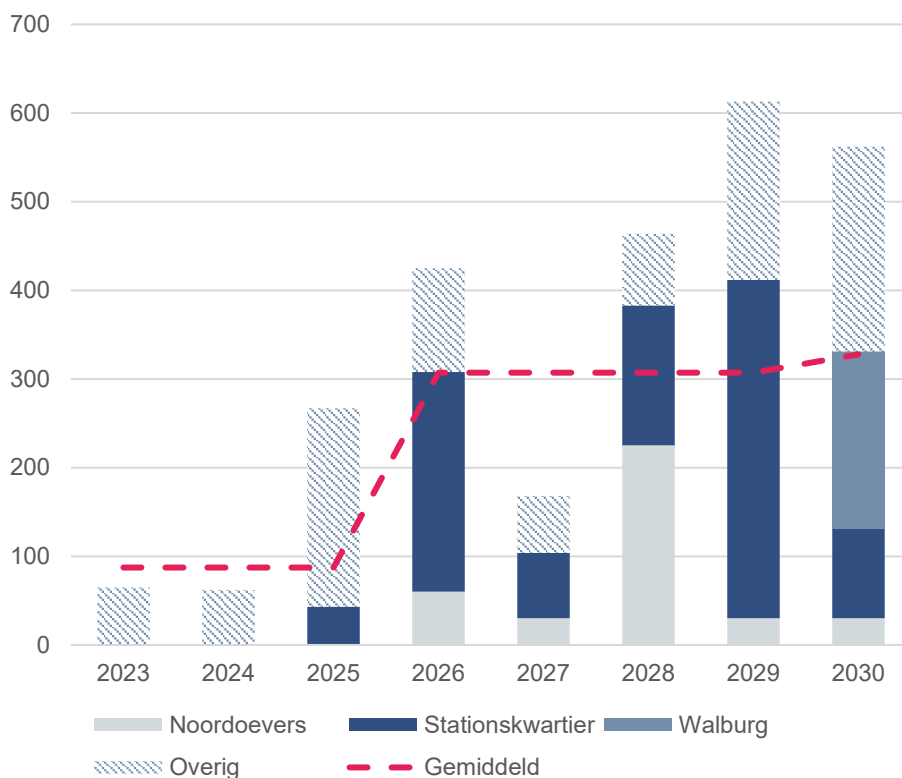
Tabel 4: Aanbod sociale huur.

3.2.2 Kwantitatief

Fasering projecten

Om inzichtelijk te maken hoe de fasering van de toevoeging na 2022 in Zwijndrecht zich verhoudt tot de diverse projecten, is in de fasering onderscheid gemaakt tussen de grote projecten (Noordoevers, Walburg, Stationskwartier) en overig. Door de fasering op deze manier inzichtelijk te maken, ontstaat een goed beeld van de fasering van de projecten en de totstandkoming van het aanbod.

Wat opvalt in deze fasering is Walburg niet volledig vertegenwoordigd is in deze tabel. Een groot aandeel van de totale toevoeging in Walburg is vanaf 2031 gepland. Verder is te zien dat Noordoevers en Stationskwartier vanaf 2026 gelijktijdig zullen gaan spelen en samen een belangrijk deel van de woningbouwopgave vormen. In 2028 zien wij voor Noordoevers een piekmoment qua opleveringen en voor Stationskwartier is deze in 2029. Aangezien de woningbouwsegmenten van beide plannen, naast de locatie zelf, sterk verschillen gaan we ervan uit dat de concurrentie tussen beide plannen overzichtelijk is.



Figuur 5: toevoeging per project.

Soorten plannen

In de planmonitor wordt onderscheid gemaakt in initiatiefnemer (publiek of particulier) en mate van concreetheid (hardheid) van een plan in planologische procedures. De onderverdeling sluit niet aan op de verslagregels van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) ²⁷ waarover het grondbedrijf rapporteert. Het kan voorkomen dat plannen waarvoor wel een grondexploitatie is vastgesteld, nog geen vastgesteld bestemmingsplan hebben. Of dat er al wel een bestemmingsplan vastgesteld is maar nog geen grondexploitatie. Vaak gaat het slechts om een tijdelijke situatie.

Eind 2022 zijn drie bestemmingplannen (Noordoevers, Planetenbuurt en Passage-Boulevard Noord) aangevraagd voor de Crisis- en herstelwet en in voorbereiding genomen. Deze zullen voor eind 2023 ter inzage worden gelegd en later ter vaststelling aan de gemeenteraad worden aangeboden, waardoor deze harde plancapaciteit worden.

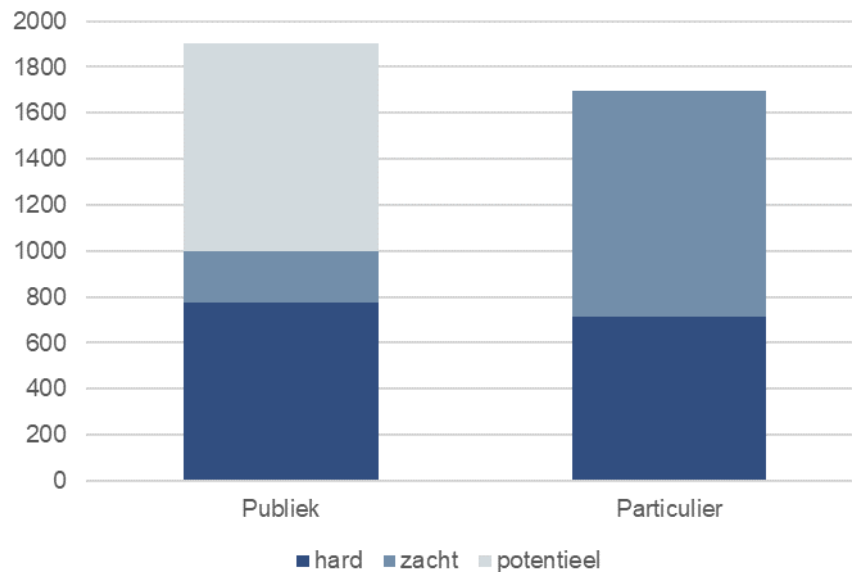
Een onderverdeling naar de mate van concreetheid (planologische hardheid) geeft het volgende beeld (zie tabel 5 en 6)

Verdeling plannen	Aantal	in %
Publiek	1.901	
Hard (BIE en IMVA)	776	41%
Zacht (BIE en IMVA)	225	12%
Zacht (Potentieel/MVA)	900	47%
Particulier	1.698	
Hard	713	42%
Zacht	985	58%
Bruto toevoeging	3.599	
Sloop	597	
Netto toevoeging	3.002	

Tabel 5: verdeling aanbod woningbouw Zwijndrecht naar categorieën.

²⁷ In de verslagleggingsregels (BBV) voor onze grondexploitaties is de besluitvorming in de gemeenteraad bepalend voor het onderscheid in de plannen. Vanuit de BBV wordt het volgende onderscheid gemaakt:

- Bouwgronden in exploitatie (BIE):** De door de raad vastgestelde grondexploitaties. Dit zijn de actieve grondexploitaties, de gronden bevinden zich in het transformatieproces.
- Immateriële Vaste Activa (IMVA):** De grondexploitaties die in voorbereiding zijn. De raad heeft een voorbereidingskrediet beschikbaar gesteld.
- Potentiele plannen en Materiële vaste activa (MVA):** Ontwikkellocaties die zijn opgenomen in visies en/of in optie zijn. Strategisch aangekochte gronden met het oog op een toekomstige gebiedsontwikkeling (MVA) maken hier onderdeel van uit, maar veel grond is al lange tijd in bezit van de gemeente en staat niet op de balans.
- Particuliere initiatieven:** dit betreft de projecten die vallen onder faciliterend grondbeleid. Ook hierbinnen is sprake van plannen waarvoor nog geen bestemmingsplan is vastgesteld (zacht), en waarvoor dat wel is gebeurd (hard).



Tabel 6 verdeling bruto plancapaciteit van publieke en particuliere initiatieven.

Op basis van de planmonitor blijkt het volgende:

- Er is een bruto plancapaciteit van 3.599 woningen. Hiervan wordt 2.626 gerealiseerd in de periode 2023 tot en met 2030. In deze periode worden 574 woningen gesloopt, zodat er een netto toevoeging is van 2.052 woningen. Dit geeft een gemiddelde netto toevoeging van 256 woningen per jaar ten opzichte van een gerealiseerd gemiddelde van 120 per jaar in de periode tussen 2000 en 2020 en de 150 -200 woningen, die in marktonderzoeken als jaarlijkse afzet worden geprognosticeerd. Rekening houdend met een potentiële planuitval van 30% komt het aantal uit op ca. 1.436 woningen (gemiddeld 180 woningen per jaar), net meer dan de autonome behoefte²⁸.
- Van de bruto planvoorraad kunnen op dit moment circa 1.489 woningen hard (vastgesteld/onherroepelijk bestemmingsplan) beschouwd worden. Dit zijn 776 woningen die op gemeentelijke gronden worden ontwikkeld en 713 woningen in particuliere initiatieven.
- Van de bruto planvoorraad staan op dit moment ca. 2.110 woningen in zachte plannen
- Ongeveer 53% van de bruto planvoorraad betreft een gemeentelijk initiatief.
- Van de bruto planvoorraad is ongeveer 47% particulier initiatief.

²⁸ Er wordt, op basis van een gebruikelijke vuistregel, rekening gehouden met een planuitval van 30%.

3.3 (Markt-)Vraag

3.3.1 Algemeen

De planvorming voor woningbouw is voortdurend in ontwikkeling. Er zijn bouwkostenschommelingen en veranderende marktomstandigheden, er komen nieuwe plannen bij, er worden plannen gerealiseerd en er worden plannen aangepast of uit- dan wel afgesteld. Daarmee staat de gedachtenvorming over bouwambities nooit stil. Op dit moment zien we stagnatie in de markt. Waar we vorig jaar nog dachten woningen aan de bovenkant van de markt in 2024 te kunnen realiseren, zijn deze inmiddels doorgeschoven. Dit zien we vooral in projecten, die in het dure segment vallen, maar geen bijzondere locatie kennen. Euryza is een project, wat gestaag wordt gerealiseerd, maar projecten zoals de Beneluxlaan en Buizerdstaat vinden onvoldoende afzet. Begin van het jaar is de verkoop van de van 't Hofflocatie gestart. De verkoop van deze woningen (38 eengezinswoningen) vordert onvoldoende waardoor nog niet met de bouw gestart kan worden.

3.3.2 Woningvoorraad en historische ontwikkeling

Zwijndrecht heeft op dit moment circa 21.000 woningen in haar woningvoorraad. In 2000 lag dit aantal rond de 17.500. In de jaren tussen 2000 en 2020 zijn er 2.500 woningen toegevoegd. Dit is een gemiddelde van ongeveer 120 woningen per jaar. In onderstaande tabel en grafiek is te zien hoe de woningvoorraad zich historisch gezien heeft ontwikkeld volgens de cijfers van het CBS. Daarbij is inzichtelijk gemaakt wat de gemiddelde toevoeging per jaar is geweest per raadsperiode. **Fout! Verwijzingsbron niet gevonden.**⁷ geeft de aantallen die in **Fout! Verwijzingsbron niet gevonden.**⁶ visueel zijn weergegeven in een grafiek.²⁹

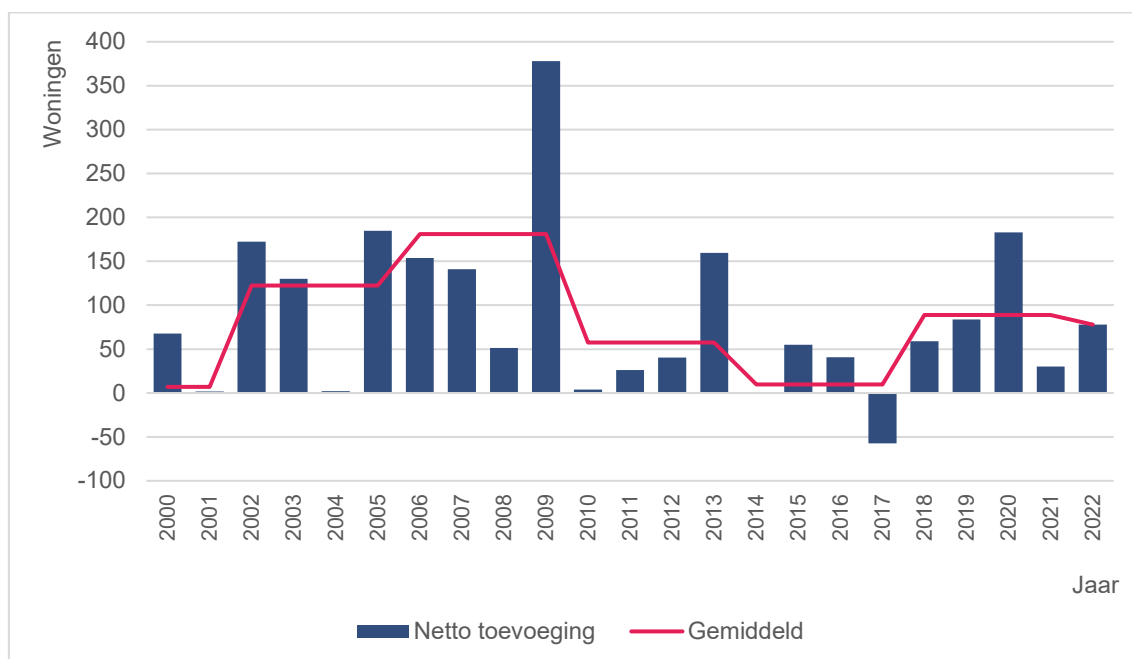
Jaar	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Beginstand*	17.354	17.422	17.423	19.128	19.259	19.261	19.445	19.599	19.740	19.792	20.171	20.175
Netto toevoeging	68	2	172	130	2	185	154	141	51	378	4	26
Woningvoorraad **	17422	17424	17595	19258	19261	19446	19599	19740	19791	20170	20175	20201
Gemiddeld	7	7	122	122	122	122	181	181	181	181	58	58
Jaar	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	
Beginstand*	20.154	20.195	20.355	20.356	20.411	20.451	20.394	20.454	20.537	20.720	20.750	
Netto toevoeging	40	160	0	55	41	-57	59	84	183	30	78	
Woningvoorraad **	20194	20355	20355	20411	20452	20394	20453	20538	20720	20750	20828	
Gemiddeld	58	58	58	10	10	10	89	89	89	89	78	

* per 1-1

** per 31-12

Tabel 7: historische ontwikkeling woningvoorraad 2000-2020 (CBS, 2021).

²⁹ In de periode 2012 tot en met 2022 zijn in Zwijndrecht netto 673 woningen toegevoegd. Tussen 2018 tot en met 2021 was de gemiddelde toevoeging 89 woningen per jaar (CBS, 2022). In **Fout! Verwijzingsbron niet gevonden.** is te zien dat de gemiddelde netto toevoeging aan de woningvoorraad tussen 2014 en 2017 aanzienlijk lager was dan de periode daarvoor.



Figuur 6: historische ontwikkeling woningvoorraad 2000-2022 (CBS).

Historische ontwikkeling 2018 tot en met 2021

Wanneer we hierbij inzoomen op de vorige raadsperiode, startend in 2018, zijn er op basis van de cijfers van het CBS tussen 2018 t/m 2021 jaarlijks gemiddeld 89 woningen toegevoegd. Op basis van de planmonitor is er een onderverdeling gemaakt naar het aantal woningen dat per categorie is opgeleverd. Daaruit blijkt de volgende onderverdeling in toevoeging van het aantal woningen:

Prijscategorie	Aantal	in %
< €200	0	0%
€200-€300	82	29%
€300-€450	90	32%
> €450	33	12%
sociale huur	75	27%
Totaal incl. sociaal	280	
Totaal excl. sociaal	205	
> €300 incl. sociaal	123	44%
> €300 excl. sociaal	123	60%

Tabel 8: Opgeleverde woningen gedurende de periode 2018 t/m 2021.

Uit tabel 8^{30,31} blijkt dat er boven de € 300.000 (het duurdere segment in die periode) 123 huizen zijn toegevoegd ofwel 45% van het totaal. Wanneer we de sociale woningen buiten beschouwing laten (dit zijn namelijk sloop-nieuwbouw woningen die per saldo niet tot toevoeging van sociaal leiden) dan zit 60% in het duurdere segment. We constateren dat deze realisatie bijdraagt aan de gewenste samenstelling van de woonvoorraad (zie 1, pagina 2 **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**).

We zien ook dat 29% betaalbare woningen zijn toegevoegd. Ook al lijkt dit haaks te staan op het principe dat deze doelgroep kan worden bediend met doorstroming; het is in lijn met het beleidsvoornemen uit de Woningbouwstrategie en het Woonplan om het aandeel betaalbare woningen op peil te houden.

3.3.3 Woningmarktanalysen

Op basis van de woningmarktanalyse van de Drechtsteden en diverse vraaganalyses die zijn opgesteld in het kader van woningbouwopgaven, is gekeken naar de huidige en toekomstige vraag naar woningen in de Drechtsteden in het algemeen en Zwijndrecht in het bijzonder. De vraaganalyse is opgebouwd naar bevolkingsgroei en kwantitatieve (aantallen) en kwalitatieve woningbehoefte (segment en prijscategorie). Dit betreft de autonome groeicijfers. Ambities om extra te groeien zijn in de vraaganalyse niet meegewogen maar kwamen aan bod in de beleidsanalyse (zie paragraaf **Fout! Verwijzingsbron niet gevonden.**).

Krapte indicator NVM

De woningmarkt van Zwijndrecht is krap te noemen. Sinds 2014 stijgen de woningprijzen, woningen worden snel verkocht en voor iedere woning die wordt verkocht blijven gemiddeld drie woningzoekenden over. Het aanbod wordt dus sneller uit de markt genomen en de kopers zijn bereid steeds meer voor dit aanbod te betalen. Ook voor de (vrije) huurwoningmarkt geldt een zeer krappe marktverhouding en zijn huurprijzen bijna twee keer zo hoog als de gemiddelde huurprijzen van zittende huurders.

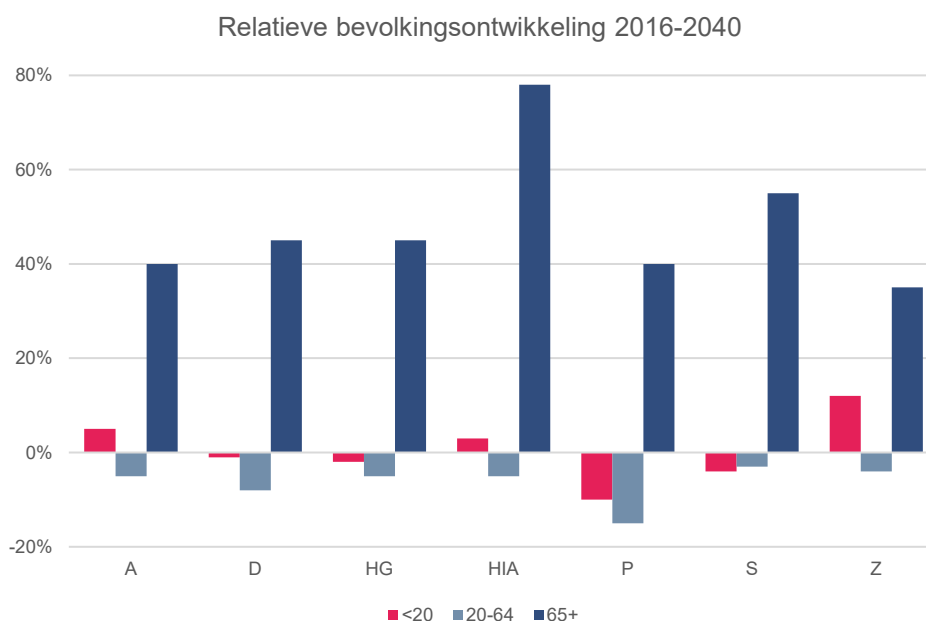
³⁰ In de cijfers van opgeleverde woningen van het CBS is een onderverdeling naar prijscategorieën niet gemaakt. Ook is er een verschil tussen de cijfers van het CBS en de cijfers van de gemeentelijke planmonitor. Dit kan eraan liggen dat het CBS ook rekening houdt met kleinere particuliere ontwikkelingen (individuele woningen) en het splitsen van woningen, ook kan het liggen aan de wijze van administreren. Gekozen is om hier aan te sluiten op de gemeentelijke planmonitor, omdat de inschatting op dit moment is dat deze cijfers het meest betrouwbare beeld van de opleveringen in deze jaren geeft. Het verschil met CBS-cijfers wordt nader uitgezocht en vormt een actie voor de komende tijd.

³¹ Deze indeling in prijscategorieën van bovengenoemde realisatiecijfers sluit niet aan op de indeling in tabel 1 m.b.t. gewenste ontwikkeling. Dit wordt nader uitgewerkt en is als actiepunt opgenomen.

Woningmarktanalyse Rigo

De verwachte autonome bevolkingsgroei tot 2050 in Zwijndrecht is niet groot (ca. 3,2%).³² Het aantal huishoudens stijgt echter met ca. 6,4%. Dit heeft vooral te maken met verdunning van de huishoudens en een verwachte groei van het aantal eenpersoonshuishoudens³³. Relatief gezien groeit voornamelijk de bevolkingsgroep in de leeftijdscategorie 65+. Dit heeft er onder andere mee te maken dat men gemiddeld ouder wordt en langer zelfstandig blijft wonen. Huishoudensverdunning leidt ertoe dat er meer woningen nodig zijn om eenzelfde aantal inwoners te huisvesten. Ook Zwijndrecht kent een sterke vergrijzing in de bevolking (dubbele vergrijzing). De groep ouderen zoekt vaak een gelijkvloerse woning.

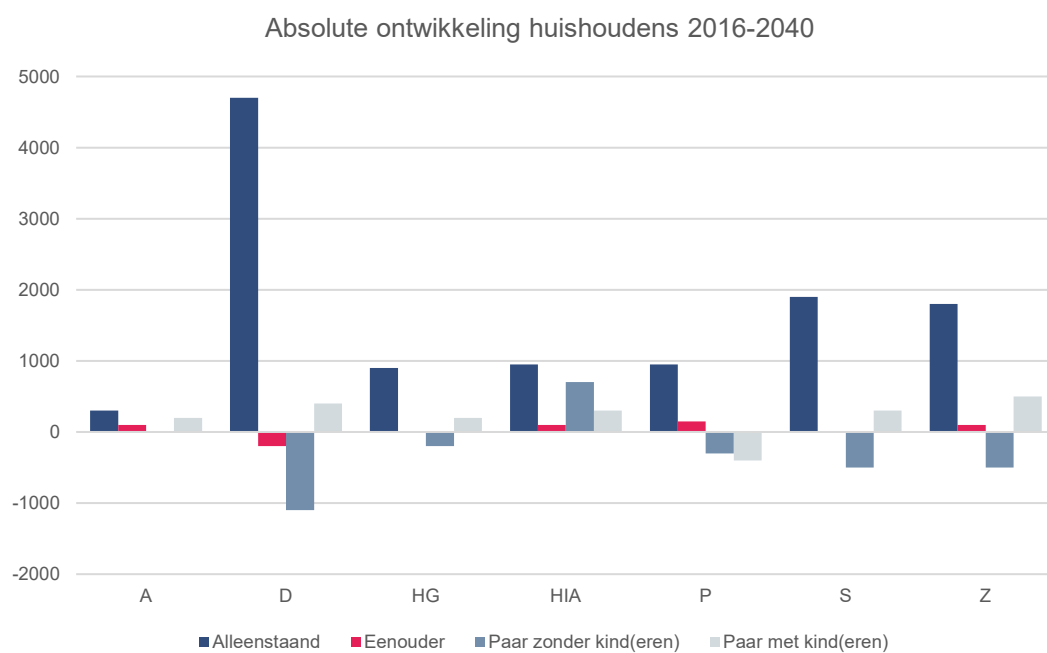
Opvallend is echter ook dat het aandeel jongeren tot 20 jaar in de komende 20 jaar (tot 2040) het hardst stijgt in Zwijndrecht ten opzichte van omliggende Drechtsteden. Voor het in stand houden en versterken van voorzieningen is dit een kans. Ook maakt dit de urgentie om doorstroming op gang te brengen groter.



Figuur 7: relatieve bevolkingsontwikkeling Drechtsteden 2016-2040.

³² De gemeente Zwijndrecht had anno 2022 44.800 inwoners. Zoals te zien in figuur 3 zal de bevolking de komende decennia naar verwachting verder toenemen. In de periode tot 2050 groeit het aantal inwoners naar verwachting met 9,6% tot 49.100 inwoners, wat gelijk staat aan een groei van circa 4.300 inwoners in 30 jaar tijd. Het aantal huishoudens zal naar verwachting sterker groeien (15,2%) van circa 20.380 in 2022 naar circa 23.500 in 2050, ofwel een toename van circa 3.100 huishoudens in 30 jaar. Deze voorspelde groei is een goede voorspeller voor de toekomstige woningvraag in de gemeente. De groeicijfers van Zwijndrecht zijn vergelijkbaar met de landelijke gemiddelde groeicijfers van 11,5% (inwoners) en 14,5% (huishoudens).³²

³³ Primos (2016) Primos bevolkingsprognose 2016-2040: Krimp én groei, RIGO (2020) Woningmarktanalyse Drechtsteden en Waltmann Makelaars (2021a, 2021b) Vraagscan Zwijndrecht.



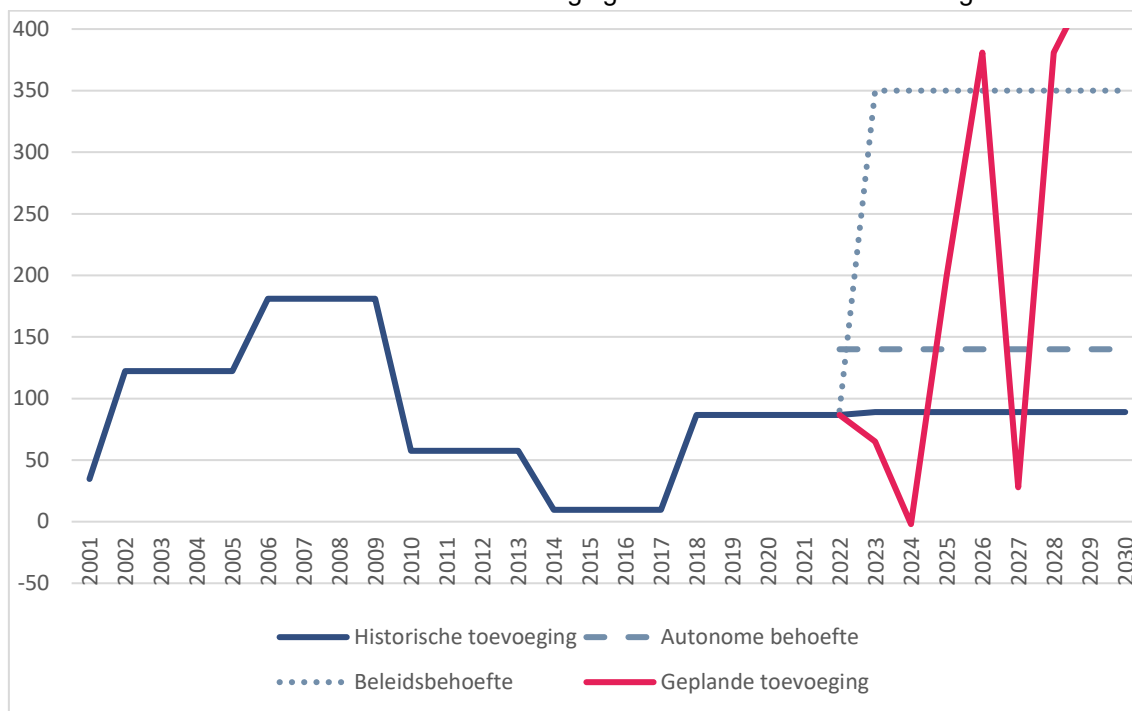
Figuur 8: absolute ontwikkeling huishoudens Drechtsteden 2016-2040.

Kwantitatieve woningbehoefte

In figuur 9 is te zien hoe de historische toevoeging van de woningvoorraad zich verhoudt tot de autonome behoefte, de beleidsbehoefte (groeiambitie) en de geplande toevoeging (planmonitor) over de jaren heen³⁴.

In onderstaande grafiek is inzichtelijk gemaakt hoe de huidige programmering zich verhoudt tot de beleidsbehoefte en de autonome behoefte.

Deze grafiek laat zien dat de huidige programmering cumulatief aansluit bij de beleidsambities, maar dat het verschil met de historische toevoeging en autonome behoefte zeer groot is.



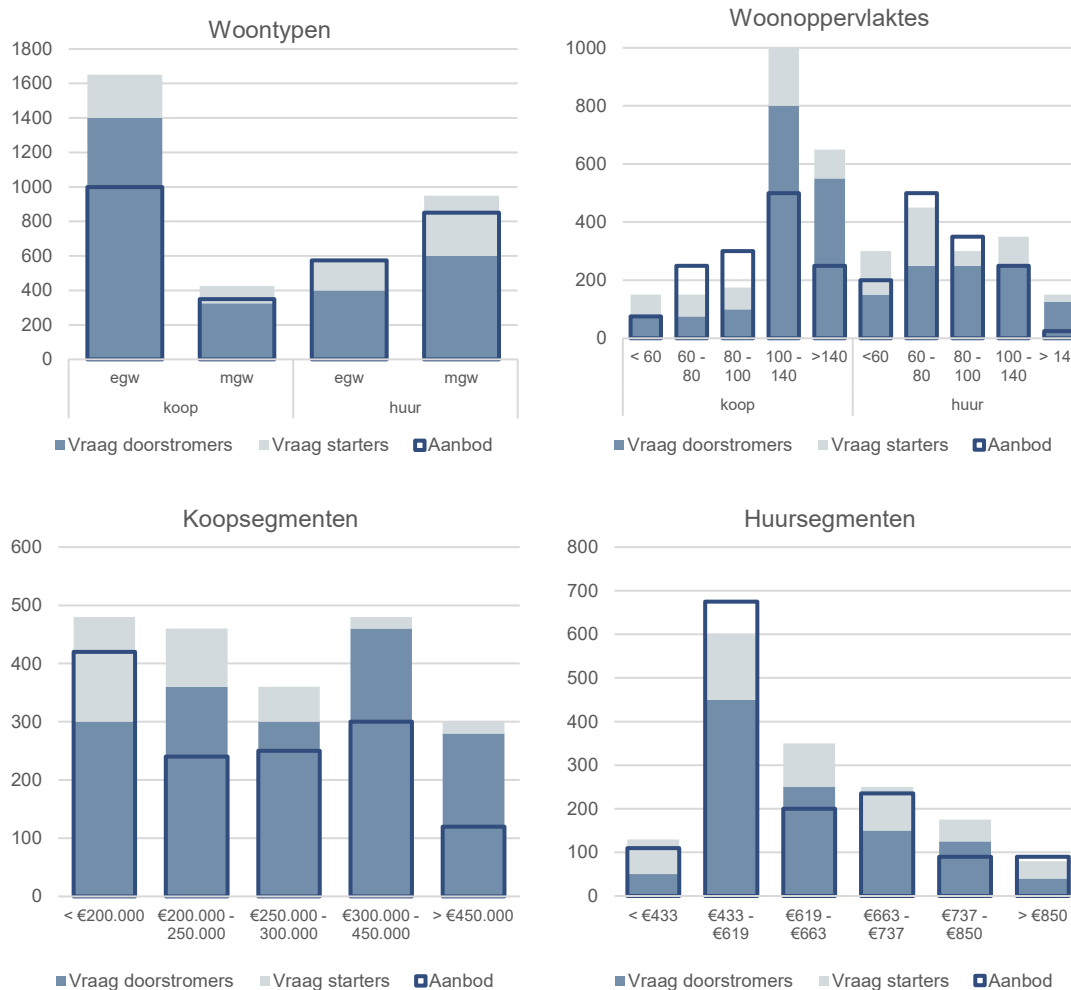
Figuur 9: netto toevoeging aan woningvoorraad volgens de verschillende behoeftes 2000-2030.

RIGO³⁵ heeft voor de autonome groei in beeld gebracht welke behoefte de starters en de doorstromers hebben en hoe zich dat verhoudt tot de huidige woningvoorraad (**Fout! Verwijzingsbron niet gevonden.**10). Over de hele linie zien we een tekort aan koopwoningen voor de doelgroep, die een eengezinswoning zoekt. Alleen bij de middeldure huurwoningen is sprake van een overaanbod.

Opvallend is dat zowel starters als doorstromers vooral behoefte hebben aan de grotere eengezinskoopwoningen en dat de doorstromers deze zoeken in een duurder segment en de starters in een goedkoop segment. De vraag naar appartementen is eveneens aanwezig. De verhouding tussen de vraag naar eengezinswoningen en meergezinswoningen is 80/20.

³⁴ Over de periode 2020-2030 voorspelt RIGO een maximum vraag van 1.320 woningen, rekening houdend met de demografie (accommoderen van groei) en het terugdringen van de krapte (het frictietekort) op de woningmarkt. In de beleidsambities van de gemeente wordt ingezet op de ontwikkeling van 3.500 woningen. Er is zo gezien voldoende (deels zachte) plancapaciteit om te beantwoorden aan de autonome vraag en aan de groeiambitie. Hierbij moet echter wel rekening gehouden worden met reguliere planuitval van 30%. Dit betekent dat er van de huidige netto plancapaciteit (3.002 woningen) ca. 30% kan afvallen en daarmee volgens de huidige inschatting een plancapaciteit is van 2.102 woningen.

³⁵ RIGO (2020). Woningmarktanalyse Drechtsteden.



Figuur 10: kwalitatieve autonome behoefte.

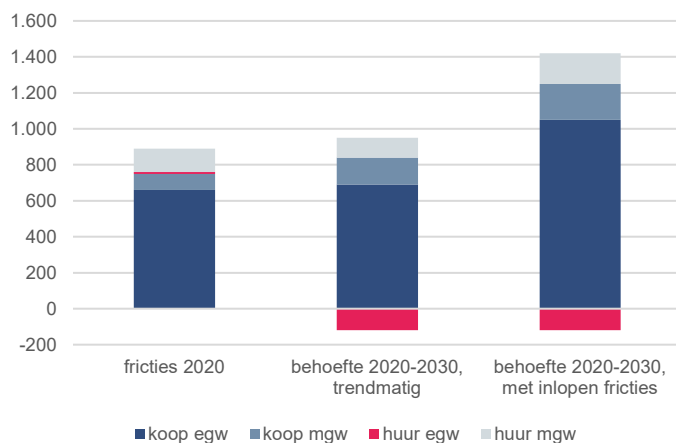
Op basis van een trendraming van het bestaande aanbod, de bevolkingsopbouw en inkomensopbouw, vertaalt RIGO de kwantitatieve vraag naar de volgende specifieke categorieën:

- Een grote behoefte aan eengezinswoningen in de koopsector.
- Een overschot aan eengezinswoningen in de huursector.
- De vraag naar woningen van 100-140m² en van 140m² en groter is relatief het grootst.
- Daarnaast geeft RIGO aan dat er op dit moment een grote behoefte is aankoopwoningen in de categorie goedkope koop in de prijsklasse € 200.000,- tot € 250.000,- en in de middeldure en dure koopcategorie vanaf €300.000,-. RIGO legt met deze constatering het dilemma goed bloot. Deze categorie woningen tot 250.000 is juist (te) veel in Zwijndrecht voor handen, maar komt vanwege het gebrek aan doorstroming (nog) niet vrij. Bijbouwen in deze categorie zou het onevenwicht in Zwijndrecht nog sterker verder groten en is daarom ook zeker niet aan te bevelen. Wel is het nodig dat er op de korte termijn woningen vrijkomen in de duurdere segmenten, die ook aansluiten bij de woninggroottes, die in het RIGO rapport worden beschreven, zodat de doorstroming op gang kan komen.

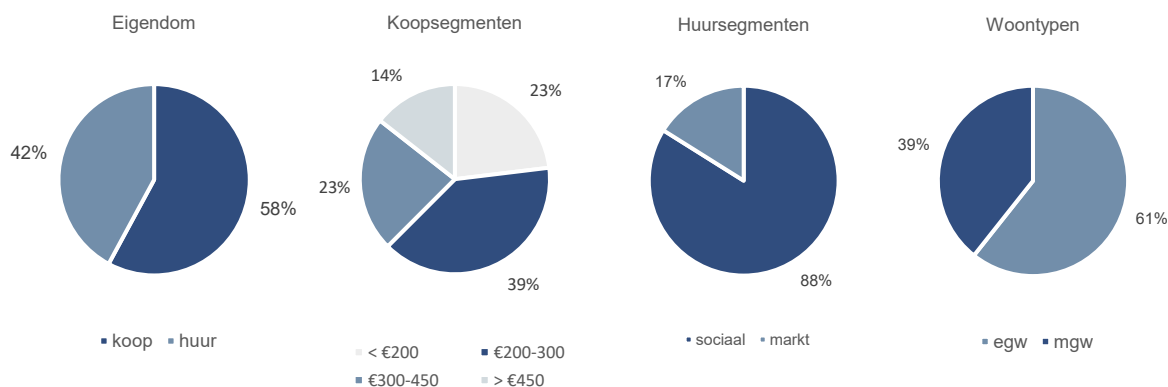
Ontwikkeling woningbehoefte Zwijndrecht 2020-2030

Situatie 2020		Fricties 2020			Opgave 2020-2030	
		aanbod	vraag	frictie	trendmatig	incl. fricties
koop egw	8.730	980	1.640	660	690	1.050
koop mgw	2.200	360	450	90	150	200
huur egw	3.380	540	550	10	-120	-120
huur mgw	5.400	840	970	130	110	170
woningen	19.710	2.720	3.610	890	830	1.300
onzelfstandig	500				20	20
huishoudens	20.210	2.720	3.610	890	850	1.320

Tabel 9 ontwikkeling woningbehoefte per woningtype.



Figuur 11: ontwikkeling woningbehoefte per woningtype 2020-2030 o.b.v. autonome behoefte



Figuur 12: kwalitatieve vraag op basis van autonome behoefte.

3.3.4 Makelaars: de huidige marktvraag

Veel marktpartijen zien op dit moment markt voor kleinere appartementen, vaak gesteund door een makelaarsrapport. Dit betreft dan de behoefte op de korte termijn.

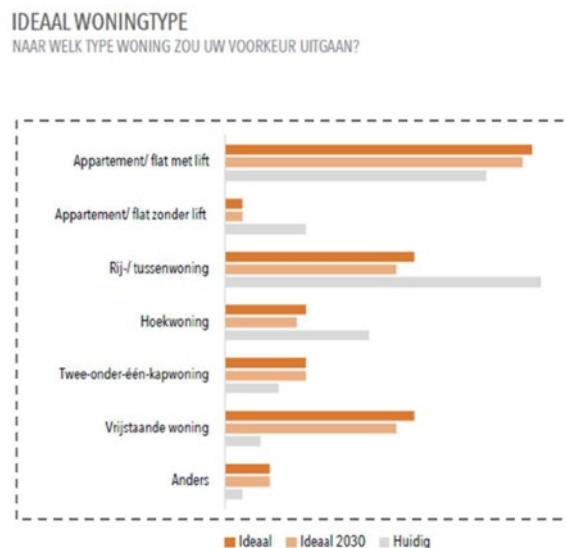
Deze afwijkende programmatische onderbouwing houdt onder andere verband met de huidige vraagprijzen, bouwkosten en daarmee haalbaarheid van nieuwbouwplannen conform de uitgangspunten van een ontwikkelaar. Hierbij maakt de projectontwikkelaar bij ieder project een afweging van een programma dat past bij de marktvraag en een programmering die het plan haalbaar maakt. De gemeente dient in de gesprekken over de planoptimalisatie van deze particuliere ontwikkelingen altijd haar lange termijn doelstelling in het achterhoofd te houden.

3.3.5 Doelgroepenanalyse: Behoeft nieuwe doelgroepen

Om invulling te geven aan de groeiambities en een nieuwe doelgroep te trekken, hebben Rebel en Springco een marktanalyse uitgevoerd naar een interactiemilieus, doelgroepen en woonwensen specifiek voor het Maasterras-sen en Noordoever. Hieruit blijkt dat, er ruimte is voor nieuwe doelgroepen die ook een nieuwe dynamiek in de bevolkingssamenstelling kunnen brengen.

Er worden kansen gezien:

1. dynamische en extraverte doelgroep (oranje) en doelgroep met hogere opleiding en bestedingsniveau (aqua) in het Stationskwartier
2. en de doelgroepen aqua en lime in de Noordoever.



Figuur 13: Leefstijlanalyse Maasterras-Oost (Rebel, 2021).

Voor alle locaties wordt geadviseerd om zich te richten op de doelgroepen gezinnen en empty-nesters met een hoog inkomen³⁶. Specifiek voor het Stationskwartier wordt ook nog de groep jongere genoemd.

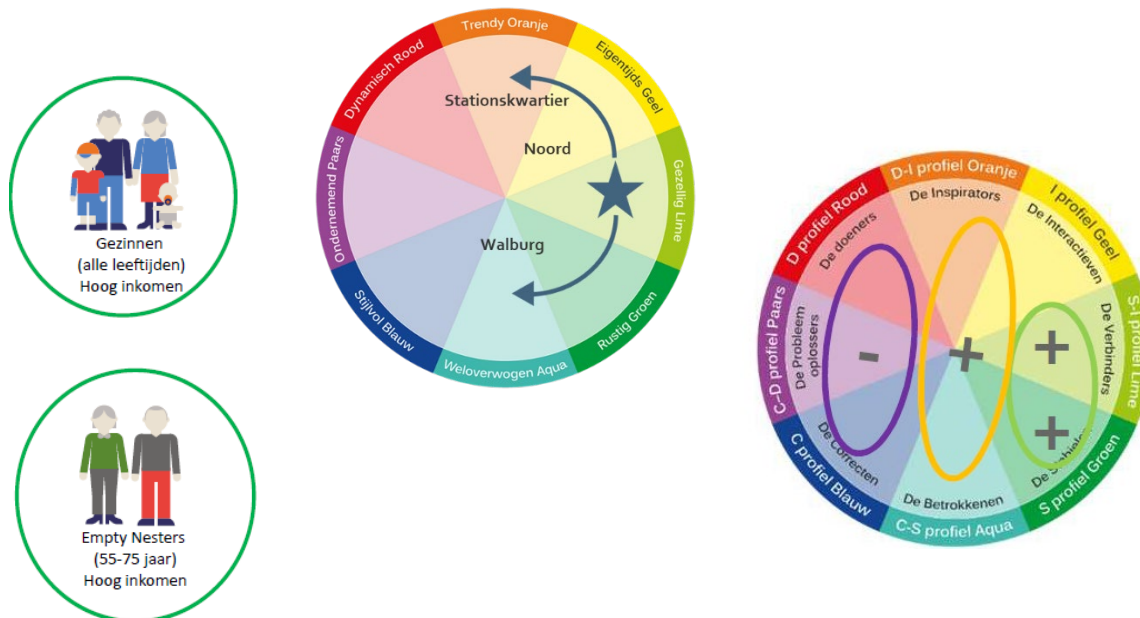
Deze analyses³⁷ laten zien dat er een mismatch is in de woonwensen van een nieuwe doelgroep en het huidige aanbod. Zo is er een overschot aan standaard rijwoningen en een tekort aan appartementen met lift. Anderzijds is er een tekort aan twee-onder-één-kapwoningen en vrijstaande woningen.

Hierbij is de vraag gecorrigeerd voor het beschikbare inkomen; het zijn dus realistische wensen.

³⁶ Doelgroepenonderzoek Spoorzone Zwijndrecht Dordrecht, Springco 2019

³⁷ Rebel, Springco en DISCvisio(2021). Leefstijlanalyse Maasterras Oost ³⁸ https://www.zwijndrecht.nl/Ondernemers/Overzicht_ondernemers/Beleid_voor_ondernemers/Horeca_en_retail

In deze analyse wordt geconcludeerd dat dit enerzijds het resultaat is van de vergrijzing, maar ook het verlangen naar een hogere woonkwaliteit.



Figuur 14: marktonderzoek Noordoevers en onderzoek interactiemilieus (Rebel, Springco en DISCvisio, 2021).

Woningbehoefte passend bij beleidsdoelstellingen en groeiambitie

In de programmering is belangrijk dat de woningmarkt op de lange termijn en de beleidsdoelstellingen in het oog wordt gehouden. Het zou bijvoorbeeld kunnen voorkomen, dat er voor de lange termijn grotere woningen gewenst worden en ontwikkelaars merken, dat zij deze in de huidige markt niet kunnen afzetten. Een vraagstuk dat zich dan, zeker bij een krappe ruimte, voordoet is of het project dan op dit moment gerealiseerd moet worden of men liever wacht op een ander tijdstip. Zo is het in de huidige markt en met de huidige prijsstijgingen voor ontwikkelaars aantrekkelijk om kleinere en goedkopere woningen te realiseren.

3.3.6 Voorzieningenaanbod

In lijn met deze onderzoeken en de woonzorganalyse is het belangrijk dat Zwijndrecht naast woningbouw ook inzet op een kwalitatief hoger voorzieningenniveau een aantrekkelijke, leefbare openbare ruimte. Een betere verbinding met de binnenstad van Dordrecht en Rotterdam zuid het meer stedelijk voorzieningenniveau bieden.

Om dit voorzieningenniveau binnenstedelijk te verbeteren en de woningbouw in evenwicht te houden met de werkgelegenheid is in 2021 een retail- en horecabeleid vastgesteld, wat uitgaat van concentratie en een kwaliteitsimpuls van voorzieningen binnen Zwijndrecht³⁸. Op dit moment is de volgende planvorming onderdeel van de gebiedsontwikkelingen:

- De revitalisering van Winkelcentrum Kort Ambacht is inmiddels voltooid.
- De kwaliteitsimpuls rondom het horeca-cluster Veerplein/Maasplein is in ontwikkeling.

³⁸ https://www.zwijndrecht.nl/Ondernemers/Overzicht_ondernemers/Beleid_voor_ondernemers/Horeca_en_retail

- Stationskwartier: rondom het Stationsplein vinden in het kader van de ontwikkeling van de Wijk en de reconstructie van de Afslag gesprekken plaats met eigenaren om te komen tot een aantrekkelijke set van gemaksvoorzieningen, horeca en dienstverlening. Daarnaast vinden er met ABB gesprekken plaats over de achterkant van het station. In het vigerend bestemmingsplan is specifiek ruimte gegeven om werken aan huis te bevorderen en kleinschalige kantoorhuisvesting mogelijk te maken.
- Diztrikt Noord: In de Passage wordt gewerkt aan gedeeltelijke onttrekking van retail en transformatie naar dienstverlenende concepten in de gezondheidssector. Tegelijkertijd wordt ingezet op versterking van Boulevard Noord als winkelcentrum voor de wijk.
- Veerplein
- Er is ook aandacht voor de stedelijke voorzieningen. Er vinden gesprekken plaats over een gezondheidscluster bij het ziekenhuis. Daarnaast biedt een gefaseerde ontwikkeling van Walburg kansen voor de verbetering van de verblijfskwaliteit van dit centrumgebied. Planvorming zal vanaf 2024 ter hand worden genomen.

Een klimaatbestendige openbare ruimte zorg voor een prettig leefklimaat direct voor de huisdeur³⁹. De realisatie van het nieuwe zwembad en de kinderboerderij vormen het begin van een enorme kwaliteitsimpuls voor het Develpark als stedelijke recreatievoorziening. Het in het kaders van de Noordoever geplande getijddepark en de doortrekking van de groene wig langs de Passage bieden hierop een goede aanvulling.

³⁹ Hierbij wordt gevraagd om aandacht is adaptie van de openbare ruimte aan het stijgend aandeel inwoners met somatische problematiek, dementie, licht verstandelijke beperking en angst- en stemmingsproblematiek belangrijk³⁹.

4. Analyse

4.1 Verhouding vraag tot aanbod kwalitatief

Autonome groei

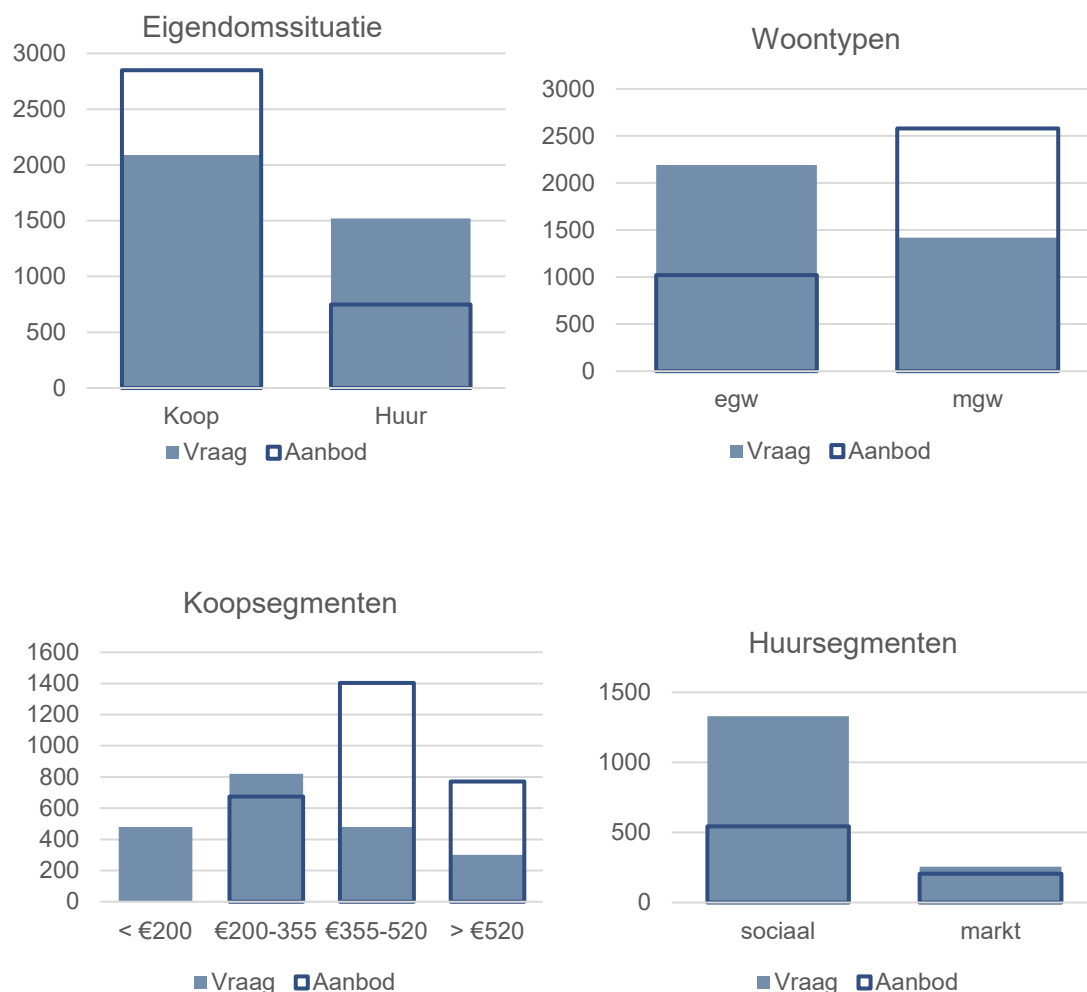
Op basis van een analyse van de beschikbare gegevens kunnen we een aantal conclusies trekken:

- Op basis van marktanalyses en de prognoses van RIGO⁴⁰ lijkt het beleidsvoornemen van Zwijndrecht om te bouwen voor een meer koopkrachtige bewoners, te kunnen rekenen op afzet.
- Het kwalitatieve aanbod sluit nu nog niet goed aan op de kwalitatieve vraag. In de plannen is een overschot aan meergezinskoopwoningen opgenomen, hoewel er meer vraag is naar eengezinskoopwoningen. Zowel in de autonome behoefte als in de groeiambities wordt deze behoefte gezien. In de zachte plannen wordt hierop zo ver mogelijk bijgestuurd.
- Er is in Zwijndrecht geen sociale koop geprogrammeerd terwijl hier wel behoefte aan is, voornamelijk bij starters. Gezien de huidige opbouw van de woningmarkt in Zwijndrecht moet deze doelgroep bediend worden met doorstroming. Echter, om deze doorstroming op gang te brengen dient goed te worden geprogrammeerd in de duurdere prijscategorieën, bijzondere doelgroepen en in eengezinswoningen. Voornamelijk het aanbod in eengezinswoningen is op dit moment te beperkt om doorstroom op gang te brengen.
- In het Stationskwartier worden betaalbare woningen toegevoegd, waarbij een zelfbewoningsplicht van 5 jaar wordt vastgelegd om de betaalbaarheid te waarborgen. Er worden echter geen starterswoningen gebouwd.
- Dit is anders voor het project Heer Janstraat in Heerjansdam. Daar worden wel starterswoningen gebouwd met een zelfbewoningsplicht en anti-speculatiebeding.
- In het Stationskwartier zijn veel woningen in de prijsklasse tussen 325.000 en 405.000 (NHG grens) geprogrammeerd. Verdere toevoeging hiervan in andere projecten is niet wenselijk.
- Ontwikkelaars onderschrijven de lange termijn doelstellingen en de daarbij behorende programmering van de gemeente, maar niet in alle projecten. Op een aantal locaties adviseren ontwikkelaars, op basis van eigen marktkennis en marktonderzoek, dat het logischer is om kleinere, goedkopere en gestapelde woningen aan te bieden. Om ervoor te zorgen dat ook de particuliere initiatieven bijdragen aan de beleidsdoelstellingen, zal per project een goede marktonderbouwing nodig zijn.
- Het afwegingskader vanuit de gemeente vraagt om de besluiten over de voorwaarden waaronder kan worden meegewerkt in particuliere initiatieven (en RIT-verzoeken) nog duidelijker te kunnen maken. Een en ander is wel vastgelegd in het woonbeleid, toch is per situatie mogelijk afwijking⁴¹.

⁴⁰ RIGO (2021). Over de groeiambities van de gemeente Zwijndrecht.

⁴¹ In ieder project houden we de 75 m2 als ondergrens aan. Wel zit er een afwijking dat we relatief veel appartementen hebben wat inherent is aan de kleinere plots in bestaand stedelijk gebied.

Het verschil in kwalitatieve vraag en het geprogrammeerde aanbod is uiteen gezet figuur 1⁴².



Figuur 15: kwalitatieve vraag (autonome behoefte) naar en aanbod (geprogrammeerd in de planmonitor) van verschillende woontypen, eigendom en koop- en huursegmenten.

Groeiambities

Ten aanzien van de groeiambities kunnen de volgende conclusies worden getrokken:

- Met de huidige plancapaciteit wordt deels beantwoordt aan de groeiambities. Om te zorgen dat de groeiambities daadwerkelijk worden behaald, zal doorlopend de voortgang van plannen worden gemonitord en vroegtijdig worden geanticipeerd op de effecten van planuitval. Bijvoorbeeld door nieuwe plannen in voorbereiding te nemen of plannen die later gefaseerd staan eerder tot ontwikkeling te brengen.
- De groeiambities zijn sterk afhankelijk van wat er in de regio gebeurt.

⁴² Het onderzoek is gebaseerd op de marktvraag in de Drechtsteden en specifiek Zwijndrecht. Dit betreft daarom de autonome behoefte en gaat uit van 1.320 woningen. Deze cijfers gaan uit van de behoefte onder de huidige bewoners van Zwijndrecht. Deze cijfers houden geen rekening met de groeiambities van de gemeente. De Planmonitor is gebaseerd op besluitvorming. Dit gaat derhalve om netto 3.002 woningen.

- Goede onderbouwing van (regionaal) aantrekkelijke en onderscheidende woonmilieus is een must om de groeiambities te bereiken. Het is nog niet sluitend onderbouwd welke markt er is voor de Zwijndrechtse groeiambities. Dit vormt derhalve zowel een kans als een risico voor de planvorming. Daarom zal jaarlijks de voortgang van de productie en de ontwikkeling van de vraag gemonitord worden.
- Om bewoners van buitenaf, en in het bijzonder Rotterdam, te trekken is goede marketing noodzakelijk (citymarketing, maar ook per project). Ook is het een overweging waard om een makelaar uit het Rotterdamse in te huren om onze nieuwbouw in Rotterdam aan te prijzen.

4.2 Verhouding vraag tot aanbod kwantitatief

- Er moet, op basis van een gebruikelijke vuistregel, rekening gehouden worden met een planuitval van 30% in de huidige plannen. Om de doelstellingen te halen moet gestuurd worden op zo min mogelijk planuitval.
- Er is een bruto plancapaciteit van 3.599 woningen. Hiervan wordt 2.626 gerealiseerd in de periode 2023 tot en met 2030. In deze periode worden 574 woningen gesloopt, zodat er een netto toevoeging is van 2.052 woningen. Dit geeft een gemiddelde netto toevoeging van 256 woningen per jaar ten opzichte van een gerealiseerd gemiddelde van 120 per jaar in de periode tussen 2000 en 2020 en de 150 -200 woningen, die in markt-onderzoeken als jaarlijkse afzet worden geprognosticeerd. Rekening houdend met een potentiële planuitval van 30% komt het aantal uit op ca. 1.436 woningen (gemiddeld 180 woningen per jaar), net meer dan de autonome behoefte⁴³.
- Het voordeel van de zachte en potentiële capaciteit is dat de vraag in de komende jaren gemonitord kan worden en het aanbod hierop optimaal afgestemd kan worden.
- Van de bruto planvoorraad zijn per medio 2023 circa 1.489 woningen als hard te beschouwen.

⁴³ Er wordt, op basis van een gebruikelijke vuistregel, rekening gehouden met een planuitval van 30%.

5. Conclusie

- Zwijndrecht wil graag een financieel gezonde gemeente met een goed voorzieningenniveau blijven. Daartoe ziet de gemeente een opgave in het zorgen voor brede welvaart. Op dit moment kent Zwijndrecht een relatief grote groep minder draagkrachtige inwoners. Met de bouw van een meer diverse woningcategorisering wil de gemeente ook draagkrachtige bewoners trekken. Concreet betekent dit een opgave in de middeldure en dure huur- en koopcategorie en het afbouwen van het sociale woningaanbod tot de 2^e aftoppingsgrens.
- De bestaande woningvoorraad kan niet voorzien in de vraag van (potentiële) bewoners. Ondanks geprognostiseerde vergrijzing en huishoudensverdunding (autonome ontwikkeling) is er grote behoefte aan eengezinswoningen in de koopsektor. Dit geldt zowel voor doorstromers, en starters als voor de van buiten de regio aan te trekken inwoners om de bevolkingssamenstelling van Zwijndrecht gevarieerder te maken. Hierbij is Zwijndrecht vooral interessant voor gezinnen. Daarnaast blijft er vraag naar betaalbaar product, ook vanuit de regio. Afhankelijk van de ligging (bijv. nabij OV-voorzieningen) kunnen betaalbare appartementen ook gewenst zijn, voor bijvoorbeeld starters of senioren.
- In lijn met de beleidsdoelstellingen levert deze analyse een opgave op in de toevoeging van eengezinswoningen in de koopsektor. Gezien de specifieke situatie in Zwijndrecht, waarbij rond 85% van de woningen een WOZ-waarde tot € 325.000 heeft, is toevoeging in een hoger prijssegment nodig.
- Toevoeging in segmenten, die veel vertegenwoordigd zijn (denk aan koopwoningen met een WOZ-waarde tot € 325.000 (peildatum 2023) en sociale huurwoningen) is dan ook niet wenselijk, omdat hiermee voor de langere termijn de woningmarkt in Zwijndrecht nog schever wordt dan die nu al is.
- Daarnaast moet er voldoende gebouwd worden voor ouderen en zullen mensen met somatische problemen moeten worden opgevangen.
- In het Stationskwartier zijn veel woningen in de prijsklasse tussen 325.000 en 405.000 (NHG grens) geprogrammeerd. Verdere toevoeging hiervan in andere projecten is op dit moment niet wenselijk.
- De ambitie van Zwijndrecht is 3.500 (beleidsmatige behoefte) woningen tot 2030 te realiseren, hiervan zijn zo'n 1.320 voorzien voor de autonome behoefte). Om de extra groei, zoals afgesproken in de Groeiagenda, te kunnen vormgeven is het nodig om in ieder geval 2.100 woningen extra ten opzichte van de autonome groei te realiseren. Deze groei is tot 2030 niet haalbaar en zal dus een langere realisatietermijn kennen.
- Dit betekent ook een opgave in het trekken van bewoners van buiten de gemeente. Deze doelgroep wordt per project in beeld gebracht.
- Om vast te houden aan de beleidsdoelstellingen zullen we eventuele vertraging moeten accepteren (wachten op herstel markt) en niet (snel) het bouwprogramma aanpassen (kleiner/goedkoper) om aan te sluiten op de marktvraag. Dit heeft te maken met de balans in korte termijn versus lange termijn.
- De aantallen uit de planmonitor laten een historische gezien forse geplande toename in het aantal woningen zien. De fasering van de plannen sluit hierbij nog niet aan op de verwachte opname door de markt en zal dus moeten worden bijgesteld.
- Het aandeel potentiële en zachte plancapaciteit is groot en van wezenlijke invloed op het behalen van de doelstellingen. Van belang is om te bekijken hoe zachte plannen kunnen worden bijgestuurd. Voor potentiële plannen dient het gesprek over herprogrammering en doelstellingen van de gemeente en andere projecten inzichtelijk te worden gemaakt.

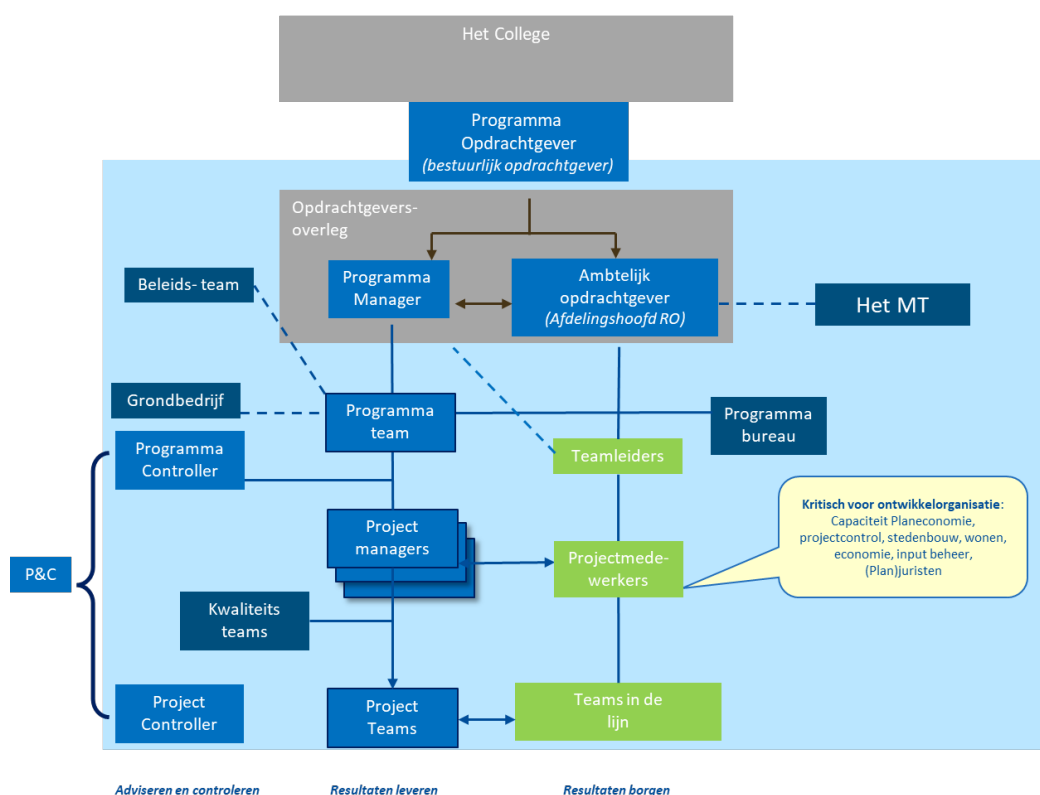
- De markt voor de korte en lange termijn lopen niet synchroon, op dit moment is er veel vraag naar kleine en betaalbare woningen. Aangezien Zwijndrecht hierin een overschot heeft houden we vast aan de doelstellingen voor de lange termijn om evenwicht in de woningvoorraad te verkrijgen.
- We zien dat de planvorming en de realisatie vertraging oplopen. Vertraging in de planvorming komt met name door personele wisselingen en verslechterende marktomstandigheden bij gelijktijdige aanpassingen in de wetgeving. Vertraging in de realisatie heeft met name te maken met verslechterende marktomstandigheden.
- We proberen de effecten van de vertraging in de uitvoering te dempen door het verminderen van de plankosten. Gezien het forse onevenwicht in de samenstelling van het woningaanbod passen we de plannen die positief bijdragen aan de beleidsdoelstellingen voor de lange termijn in principe niet aan.
- Voor de Zwijndrechtse situatie zetten we de komende tijd in op goed faseerbare producten in de betaalbare middenkant van het spectrum. De ontwikkeling van het Stationskwartier sluit hierbij goed aan. We hopen dan ook door het aanbod van woningen in het betaalbaar segment (80% onder de NHG-grens), in categorieën, waar in Zwijndrecht veel vraag naar is, voldoende afzet vindt. Bij de woningen in het duurdere segment gaan we uit van een langere afzetperiode. Gezien de doelstellingen voor de lange termijn is het niet zinvol om de programmering in deze plannen sterk te wijzigen. Daarnaast gaan we onverminderd door met het faciliteren van differentiatie in de sociale sector, waarbij wij ruimte geven aan woningcorporaties om binnen hun bezit woningen in de middenhuur toe te voegen.

6. Organisatie en personeel

Door de gevolgen van de financiële crisis in 2008 is het beleid van gemeente Zwijndrecht vanaf circa 2010 veranderd. Zwijndrecht transformeerde van ontwikkelgemeente naar beheergemeente. Pas met het raadsprogramma 2018-2022 is de trend naar ontwikkelgemeente weer ingezet. Dat betekent ook dat Zwijndrecht in de planvorming de laatste raadsperiode grote stappen heeft gezet.

De ambtelijke organisatie is hierop aangepast. De woningbouwopgave wordt aangestuurd binnen de kaders van opgavegericht werken in de majeure opgaven onder leiding van het afdelingshoofd RO. Een programmamanager gebiedsontwikkeling, die als gedelegeerd ambtelijk opdrachtgever werkt, verzorgt de dagelijkse aansturing. De werkzaamheden in het programma zijn in grote lijnen:

- Het opstellen en beheren van een meerjarenprogrammering
- Het initieëren en opstarten van projecten, die binnen deze meerjarenprogrammering vallen
- Opdrachtgeverschap programma- en projectorganisatie:
 - De uitvoering van projecten monitoren en bijsturen
 - Voortgang rapporteren
- Afstemming Intern (beheer, beleid en andere majeure opgaven) en extern (corporaties, andere overheden, etc)



Figuur 16: organigram opgave goed wonen

Deze werkwijze borgt de integrale focus op de realisatie van een passend woningaanbod in Zwijndrecht in een aantrekkelijke leefomgeving. Het programma zorgt ook voor focus op de gezamenlijke opgaaf door de projectmedewerkers. Desondanks is de werkdruk en de versnippering in werkzaamheden bij sommige disciplines nog groot, gezien de forse ambities van de Zwijndrechtse raad.

Daarnaast blijft het lastig om de beschikbaarheid van relevante disciplines in voldoende mate te borgen. Dit komt met name door een krappe arbeidsmarkt, die ook veel personele wisselingen veroorzaakt. Hierdoor is de inzet vaak onvoldoende stabiel. Dit betekent dat er, om geen onverantwoorde risico's te nemen, prioritering in werkzaamheden belangrijk is en bij opstart van nieuwe projecten de personele inzet in voldoende mate aan de voorkant geborgd moet zijn. We zien ook in de aanpalende organisaties (IBD, SCD, JKC) krapte aan personeel, waardoor opdrachten een langere doorlooptijd kennen. Dit leidt ook in de lopende projecten tot (soms wel forse) vertragingen.

Om de gewenste ambities te halen is het van essentieel belang dat het mogelijk is om de organisatie aan te kunnen passen op de lopende en op te starten projecten. In deze situatie staat Zwijndrecht niet alleen, de huidige arbeidsmarkt is fors overspannen, waardoor het lastig is vaste medewerkers met het juiste kennisniveau aan te trekken en er meer op basis van inhuur gewerkt moet worden. Als deze situatie aanhoudt kan dit leiden tot verdere vertraging in de start en oplevering van projecten.

Het is daarom aan te bevelen, duidelijk prioriteit te geven aan die projecten, die voorwaardelijk zijn voor het behalen van de beleidsambities en te overwegen om vaste afspraken te maken met externe leveranciers van personeel.

7. Financiële portefeuille, risico's en weerstandsvermogen

7.1 Samenvatting

Het vermogen van het grondbedrijf is een instrument om stedelijke ontwikkelingen te financieren en daarmee beleidsdoelstellingen te realiseren middels de uitvoering van projecten. Uitgangspunt is dat de totale exploitatie van bouwgronden in kostendekkend is.

Het geïnvesteerde vermogen in de actieve, c.q. door uw raad vastgestelde, grondexploitaties (de projecten Euryza, Buizerdstraat, Van 't Hofflocatie, Heer Janstraat, Stadstuinen en Indische Buurt) bedraagt eind 2023 naar verwachting € 10,6 miljoen. In de jaren 2024 en verder tot aan de afronding (eind 2027) van deze projecten investeren we nog € 8,0 miljoen in deze projecten. In dezelfde periode begroten we € 14,1 miljoen aan opbrengsten. De resultaten van deze projecten verrekenen we met de getroffen verliesvoorzieningen (€ 6,5 miljoen verlies) en de reserves (€ 2,1 miljoen winst).

De risico's zijn gedekt door de reserve Weerstandsvermogen grondbedrijf met een verwacht saldo van € 1,5 miljoen per 1 januari 2024.

In het hoofdstuk programmering is geconcludeerd dat de huidige programmering van de projecten niet aansluit bij de vraag. Het is niet voor de hand liggend dat de programmering van bouwgronden in exploitatie (BIE) worden heroverwogen. Toch zal rekening gehouden moeten worden met de mogelijkheid dat de programmering van BIE en projecten in voorbereiding wijzigt. Niet in de laatste plaats omdat de gemeente beleidsambities heeft die ze het best kan behalen binnen haar eigen projecten.

7.2 Gemeentelijk grondbedrijf

7.2.1 Grondbeleid

De gemeente Zwijndrecht hanteert het uitgangspunt van situationeel grondbeleid. Situationeel grondbeleid betekent, dat aan de voorzijde van elke ruimtelijke ontwikkeling wordt geanalyseerd en berekend welke type grondbeleid voor Zwijndrecht en meer in het bijzonder voor de te behalen resultaten zowel financieel als fysiek het meest opportuun is. De keuze voor het type grondbeleid hangt onder meer af van de bestuurlijke ambities, de ontwikkelingen die de gemeente voor ogen heeft, de markt, de marktomstandigheden, de grondpositie, de financiële aspecten en de risico's. Het begint met de vraag of een ontwikkeling bijdraagt aan een gemeentelijke ambitie en daarmee een bestuurlijke prioriteit heeft. Vervolgens kan de houding van de markt mede bepalend zijn: neemt de markt het initiatief al dan niet gestimuleerd door de gemeente (**faciliterend grondbeleid**).

Het kan ook zijn dat de gemeente als grondproducent zelf regie wil voeren en daarmee het initiatief bij zichzelf wil houden (**actief grondbeleid**). Een goede ontwikkelstrategie en risico-inventarisatie zijn essentieel en dragen bij aan een weloverwogen keuze. De gemeente Zwijndrecht kiest bij gebiedsontwikkeling op strategische wijze voor een samenwerkingsvorm met een marktpartij die past bij het project dat aan de orde is. De financiële en juridische risico's die de gemeente maximaal wil lopen zijn daarbij zo veel mogelijk vastgelegd.

Actief grondbeleid

Bij actief grondbeleid treedt de gemeente als private partij op in de grondmarkt. Voor eigen rekening en risico ontwikkelt de gemeente dan de gronden die in bezit of aangekocht zijn. De gemeente zorgt er voor dat de grond geschikt wordt gemaakt om op te bouwen (bouwrijp) en te leven (woonrijp). De gemaakte kosten worden in beginsel terugverdiend door de verkoop van bouwrijpe grond. Bij iedere gronduitgifte wordt een marktconforme prijs gehanteerd en de Europese regelgeving voor de vrije markt wordt in acht genomen. Bij voorkeur wordt de grondprijs residueel bepaald. De residuele grondwaarde is het verschil ("residu") tussen de verkoopprijs van een woning (vrij op naam) of de beleggingswaarde van een commercieel vastgoed en de stichtingskosten van het betreffende object.

Erfpacht als uitgiftedevorm wordt niet meer toegepast, tenzij er strategische redenen voor zijn. Er dient in dat geval rekening te worden gehouden met de prijsontwikkelingen voor de duur van de contractperiode.

Faciliterend grondbeleid

In geval van particuliere ontwikkelingen sluit de gemeente bij voorkeur een anterieure overeenkomsten af om de gemeentelijke kosten te verhalen op de initiatiefnemer(s). In navolging van de invoering van de Omgevingswet (per 1 januari 2024) wordt bezien of hiervoor nog aanvullende kaderstellende documenten opgesteld moeten worden om alle bovenwijkse kosten te kunnen verhalen.

Resume

De gemeente heeft geen uitgesproken voorkeur voor een faciliterend of actief grondbeleid. Wel heeft de gemeente een uitgesproken voorkeur voor regie en een (minimaal) inhoudelijke inmening in projecten voor specifieke beleidsdoeleinden zoals de volkshuisvesting.

Afhankelijk van de opgave, het risicoprofiel en belang van een ontwikkeling wordt een bewuste keuze gemaakt voor de manier waarop de gemeente deelneemt in een project. Voor het realiseren van beleidsdoelstellingen is deze flexibele manier van grondbeleid een pré. Dat geeft de gemeente de mogelijkheid om actiever kan optreden in bij ontwikkelingen die de markt niet opakt.

7.2.2 Strategische inzet financieel vermogen

Het financiële vermogen van het gemeentelijk grondbedrijf is een instrument om stedelijke ontwikkelingen te financieren en daarmee beleidsdoelstellingen te realiseren middels de uitvoering van projecten. Uitgangspunt is dat de totale exploitatie van bouwgronden in principe kostendekkend moet zijn. Binnen het uitgangspunt “geen uitgaven zonder dekking” is het wel mogelijk dat individuele projecten soms tekorten en soms overschotten vertonen. Sommige projecten, zoals bijvoorbeeld herstructurering van bestaande wijken, zullen niet of nauwelijks kostendekkend te realiseren zijn. Voordat dergelijke projecten opgepakt kunnen worden moet er echter altijd een dekkingsmogelijkheid zijn. Door inzet van het vrije vermogen en door bij andere projecten bewust toe te werken naar een voordelig resultaat, wordt het dan mogelijk dergelijke niet-kostendekkende projecten toch uit te voeren.

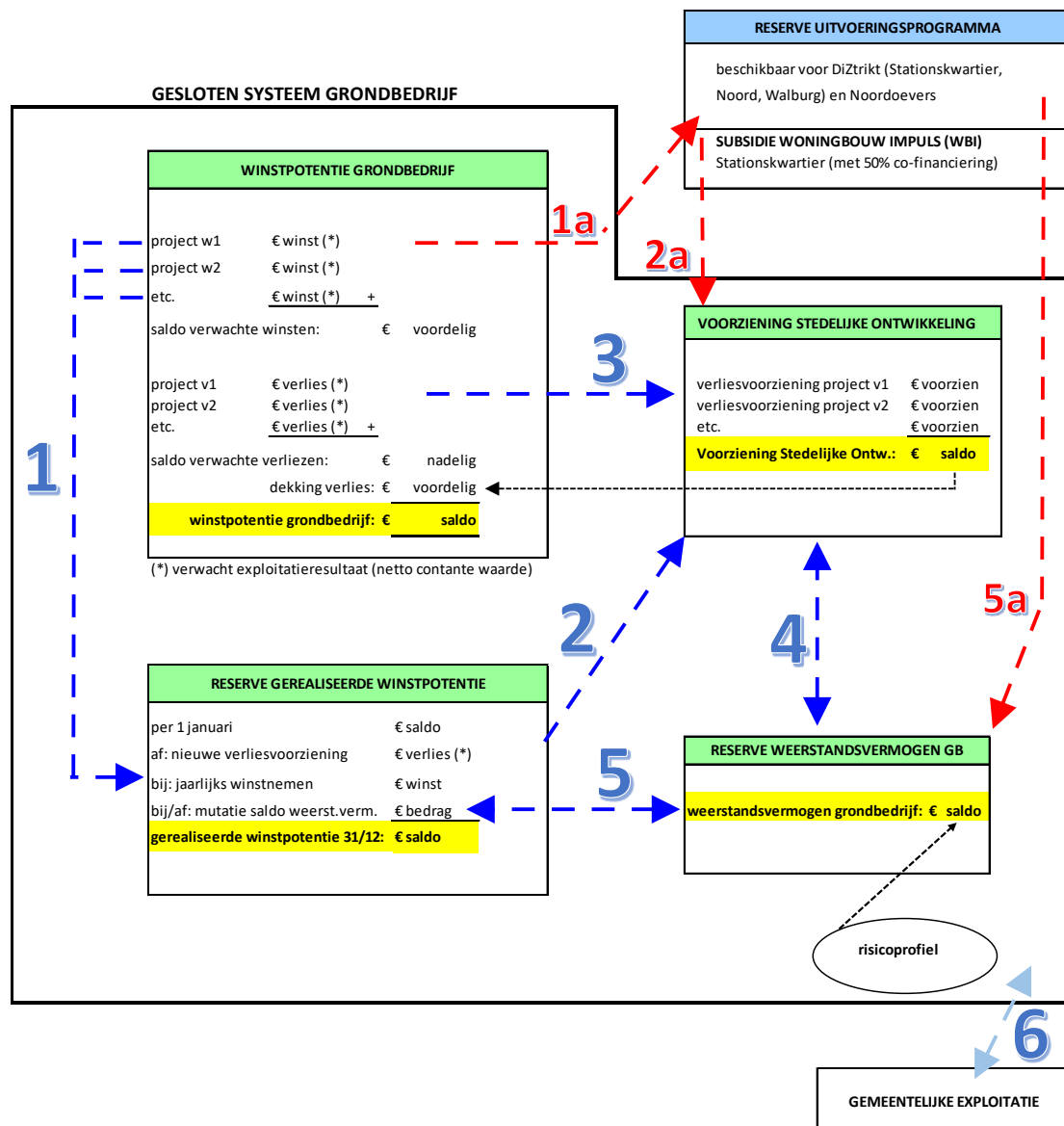
Bij een strategische inzet van het financiële vermogen is niet alleen de financiële dekking van belang. Ook de mogelijkheid om tegenvallers op te vangen (weerstandsvermogen) en de tijdige beschikking over een vrije reserve om tot realisatie van nieuwe verliesgevende projecten te kunnen besluiten (op dat moment moet een voorziening getroffen kunnen worden) moeten in de beschouwingen meegenomen worden.

Het vermogen van het grondbedrijf bestaat uit het saldo van de toekomstige exploitatieresultaten van de actieve, c.q. door uw raad vastgestelde, grondexploitaties en de getroffen verliesvoorzieningen (dit saldo noemen we de 'winstpotentie') en de al gerealiseerde winsten die nog niet bestemd zijn (de reserve Gerealiseerde winstpotentie) plus de beschikbare buffer voor het opvangen van de risico's (de reserve weerstandsvermogen grondbedrijf). Het grondbedrijf van de gemeente Zwijndrecht functioneert als een zogenaamd gesloten systeem. Dat betekent dat de winsten en verliezen die tussentijds en/of bij de afsluiting van grondexploitaties ontstaan worden verrekend binnen het grondbedrijf. Vrijvallende bedragen uit winstgevende exploitaties worden toegevoegd aan de reserve Gerealiseerde winstpotentie. Verliezen van verlieslatende exploitaties worden verrekend met de verliesvoorziening in de voorziening Stedelijke Ontwikkeling. Gedurende het proces is, binnen de gestelde kaders, geen separate besluitvorming van uw raad noodzakelijk over de resultaatbestemming. Er zijn, met uitzondering van de financieringskosten (renteresultaat op het taakveld treasury) en de vennootschapsbelasting, in beginsel geen financiële gevolgen voor het reguliere begrotingsresultaat.

Voor de gebiedsontwikkelingen in de Spoorzone/DiZtrikt (onderverdeeld in drie gebieden: Stationskwartier, Noord en Walburg) en Noordoever heeft uw raad in 2019 een bedrag van € 20 miljoen gereserveerd. Dit bedrag is in een aparte reserve genaamd 'Uitvoeringsprogramma gebiedsontwikkeling' vastgelegd en behoort niet tot het gesloten systeem van het grondbedrijf. Voor- en nadelige mutaties in de projecten die behoren tot de gebiedsontwikkelingen Spoorzone/DiZtrikt en Noordoever worden verrekend met de reserve Uitvoeringsprogramma gebiedsontwikkeling. Deze reserve functioneert dan als een apart gesloten systeem specifiek voor de gebiedsontwikkelingen in de Spoorzone/DiZtrikt en Noordoever.

In 2021 ontvingen wij een subsidie Woningbouwimpuls (WBI) van maximaal € 4,7 miljoen voor het Stationskwartier. Deze subsidie wordt als 50% cofinanciering ingezet bij de dekking van de exploitatieverliezen in het Stationskwartier. .

Het gesloten systeem met de verrekeningen tussen de verschillende vermogensonderdelen en de reserve Uitvoeringsprogramma gebiedsontwikkeling ziet er dan als volgt uit (zie figuur 17 met de toelichting daaronder).



Figuur 17: weergave gesloten systeem grondbedrijf en samenhang reserves en voorzieningen.

Toelichting samenhang reserves en voorzieningen:

1. Bij een winstgevende exploitatie wordt jaarlijks tussentijds een deel van de winst aan de reserve Gerealiseerde winstpotentie toegevoegd.
- 1a. Winstuitnamen van de grondexploitaties die behoren tot de gebiedsontwikkelingen DiZtrikt en Noordoevers worden verrekend met de reserve Uitvoeringsprogramma.
2. Als de raad een verlieslatende exploitatie vaststelt wordt een verliesvoorziening getroffen ten laste van de reserve Gerealiseerde winstpotentie.
- 2a. Een verliesvoorziening voor de grondexploitaties die behoren tot de gebiedsontwikkelingen DiZtrikt en Noordoevers wordt gevormd ten laste van de reserve Uitvoeringsprogramma.
3. Bij het afsluiten van een verlieslatende grondexploitatie wordt het verlies verrekend met de verliesvoorziening.

4. Als bij de jaarrekening de verwachte exploitatieverliezen toe- of afnemen dan worden de verliesvoorzieningen daarop aangepast ten laste of ten gunste van de reserve Weerstandsvermogen.
5. De gewenste omvang van het weerstandsvermogen is afhankelijk van het risicoprofiel van alle activiteiten binnen het grondbedrijf. Jaarlijks wordt het saldo getoetst aan het geactualiseerde risicoprofiel. Een overschot of tekort wordt verrekend met de reserve Gerealiseerde winstpotentie (dotatie resp. onttrekking).
- 5a. Voor de grondexploitaties die behoren tot de gebiedsontwikkelingen DiZtrikt en Noordoever wordt een toe- of afname van de risicodekking verrekend met de reserve Uitvoeringsprogramma.
6. In beginsel werkt het grondbedrijf met een gesloten systeem.

7.3 Vermogenspositie grondbedrijf

7.3.1 Geïnvesteed vermogen (boekwaarde)

Het geïnvesteede vermogen ofwel de boekwaarde omvat alle gerealiseerde uitgaven en opbrengsten op een bepaalde peildatum. Voor de administratieve verwerking van de boekwaarde wordt onderscheid gemaakt tussen de actieve, c.q. door de raad vastgestelde, grondexploitaties (bouwgronden in exploitatie) en de investeringen in de periode vóórdat de grondexploitatie door de gemeenteraad wordt vastgesteld (voorbereidingskosten).

Boekwaarde actieve grondexploitaties

Het saldo van de productiekosten (lasten) en de opbrengsten (baten) van de actieve grondexploitaties voegen we jaarlijks toe aan de boekwaarde van de betreffende projecten. Afhankelijk van de ontwikkelingen in het begrotingsjaar leidt dit tot een stijging dan wel daling van de boekwaarde. Op de balans zijn deze boekwaarden als 'Onderhanden werk' opgenomen onder de post 'Voorraden'. Na uitvoering van het project sluiten we de exploitatie af. Een voordelig eindresultaat verrekenen we met de reserve Gerealiseerde winstpotentie grondbedrijf of de reserve Uitvoeringsprogramma gebiedsontwikkeling. Een nadelig eindresultaat verrekenen we met de voorziening 'Stedelijke Ontwikkeling' (dit laatste indien het een exploitatieverlies betreft waarvoor al een voorziening gevormd is). Winsten uit de grondexploitaties worden tussentijds genomen worden indien:

1. het resultaat op de grondexploitatie betrouwbaar ingeschat kan worden; én
2. de grond (of het deelperceel) verkocht is; én
3. de kosten gerealiseerd zijn (winst wordt naar rato van de realisatie gerealiseerd).

In onderstaande tabel (zie tabel 10) staan de geraamde mutaties in de boekwaarden in het begrotingsjaar 2023 en het verloop in de jaren daarna. Het betreft de boekwaarden van de projecten Euryza, Buizerdstraat, Van 't Hofflocatie, Heer Janstraat, Stadstuinen en Indische Buurt.

Tabel 10: ontwikkeling boekwaarden bouwgrondexploitaties in begrotingsjaar 2022 en verder.

verloop boekwaarde bedragen x € 1.000 (- = voordelig)	2024	2025	2026	2027	2028
boekwaarde begin jaar:	10.585	7.556	-2.451	-1.064	0
bij, lasten (investeringen) in het jaar:	3.123	2.665	1.352	877	0
af, baten (opbrengsten) in het jaar:	-6.932	-6.921	-250	0	0
verrekening met voorziening Stedelijke Ontw:	0	-6.586	0	0	0
verrekening met reserves (winstnemingen):	780	835	285	188	0
boekwaarde einde jaar:	7.556	-2.451	-1.064	0	0

We begroten in 2024 hogere baten dan lasten waardoor de boekwaarde van de actieve grondexploitatie afneemt. De lasten in 2024 bedragen € 3,1 miljoen en omvatten investeringen in het bouw- en woonrijp maken van gronden, plankosten, kosten voorbereiding en toezicht civieltechnische werken en rentekosten. De baten begroten wij op € 6,9 miljoen. Het gaat hierbij om de opbrengsten uit grondverkoop bij de projecten Van 't Hofflocatie, Buizerdstraat, Heer Janstraat, Stadstuinen en Indische Buurt (NB: er zijn ook grondverkoop opbrengsten voor Euryza in 2024 geraamd, deze komen echter ten gunste van de openstaande vordering uit 2007 die al in de boekwaarde is verwerkt en leiden dus niet tot een mutatie van de boekwaarde op de balans in 2024). Naast de baten en lasten hebben ook de verrekeningen met de reserves en voorzieningen gevolgen voor de boekwaarde. In 2024 onttrekken we € 0,78 miljoen aan tussentijdse winst uit enkele winstgevende grondexploitatie (Van 't Hofflocatie, Heer Janstraat en Stadstuinen).

Per saldo neemt de boekwaarde in 2024 met € 3 miljoen af tot een geïnvesteerd vermogen van € 7,6 miljoen eind 2024. De op dit moment actieve grondexploitatie zullen naar verwachting in de periode 2025 tot eind 2027 afgesloten kunnen worden.

Boekwaarde voorbereidingskosten grondexploitatie

De kosten die we maken in de periode voordat een grondexploitatie door uw raad wordt vastgesteld activeren we als voorbereidingskosten onder de balanspost immateriële vaste activa (IMVA). De rentelasten daarvan komen ten laste van de reguliere exploitatie. Deze voorbereidingskosten mogen maximaal vijf jaar geactiveerd blijven. Na vijf jaar moeten de kosten hebben geleid tot een actieve grondexploitatie. De voorbereidingskosten mogen dan in de betreffende grondexploitatie opgenomen worden. Als er binnen de gestelde periode geen grondexploitatie is vastgesteld worden deze kosten afgeboekt ten laste van het jaarresultaat.

De balanspost immateriële vaste activa zal per 1 januari 2024 naar verwachting een saldo omvatten van € 2,9 miljoen (of € 2,3 miljoen als de grex Maasterras West eind 2023 wordt vastgesteld). Dit zijn de tot die datum gemaakte voorbereidingskosten voor de projecten Noordoever (€ 1,4 miljoen) en Maasterras West en Oost in Stationskwartier (€ 1,5 miljoen). De kans dat er voorbereidingskosten afgeboekt moeten worden omdat er niet tijdig een grondexploitatie wordt vastgesteld wordt als risico meegewogen in de risicoanalyse van het grondbedrijf. Voor Maasterras West en Oost heeft uw raad, vanwege de omvang en de verwachting dat de voorbereidingskosten niet gedekt zullen worden door de nog vast te stellen grondexploitatie, een verliesvoorziening getroffen. Hierdoor is het groot deel van het risico al gedekt.

7.3.2 Vermogenspositie grondbedrijf per 1 januari 2023

Zoals aangegeven in paragraaf 4.3. vormen het saldo van de toekomstige exploitatieresultaten van de actieve, c.q. door uw raad vastgestelde, grondexploitaties plus de getroffen verliesvoorzieningen (dit saldo tezamen noemen we de 'winstpotentie') en de al gerealiseerde winsten die nog niet bestemd zijn (de reserve Gerealiseerde winstpotentie) en de beschikbare buffer voor het opvangen van de risico's (de reserve Weerstandsvermogen grondbedrijf) de vermogensonderdelen van het grondbedrijf. Het grondbedrijf van de gemeente Zwijndrecht functioneert als een zogenaamd gesloten systeem. Dat betekent dat de winsten en verliezen die tussentijds en/of bij de afsluiting van grondexploitaties ontstaan worden verrekend binnen het grondbedrijf. Een uitzondering hierop zijn de grondexploitaties die behoren tot de gebiedsontwikkelingen DiZtrikt en Noordoever. Voor deze gebiedsontwikkelingen heeft de raad in 2019 een bedrag van € 20 miljoen gereserveerd in een aparte reserve genaamd Uitvoeringsprogramma gebiedsontwikkeling. Daarom worden de mutaties in deze grondexploitaties verrekend met de reserve Uitvoeringsprogramma gebiedsontwikkeling (zie de toelichting hierna in paragraaf 7.4).

Op basis van de meest recente cijfers en inzichten (juli 2023) hebben we de exploitatieberekeningen geactualiseerd. Het saldo van de nog te realiseren exploitatieresultaten en de getroffen verliesvoorzieningen is begroot op € 0,54 miljoen (netto contante waarde per 1 januari 2024). Per 1 januari 2024 bevat de vrije reserve Gerealiseerde winstpotentie naar verwachting € 2,94 miljoen.

Dit geeft een totaalsaldo van € 3,48 miljoen, dit is de netto contante waarde van het eindsaldo in de vrije reserve Gerealiseerde winstpotentie na afronding van de huidige actieve grondexploitaties indien deze afgesloten kunnen worden conform de huidige prognoses.

Daarnaast beschikt het grondbedrijf over een buffer van € 1,11 miljoen voor het opvangen van de risico's. In tabel 11 geven we de verschillende componenten van de vermogenspositie weer. Deze lichten we daarna verder toe.

Tabel 11: vermogenspositie grondbedrijf per 1 januari 2024 (x €1.000).

opbouw vermogenspositie grondbedrijf	
A) winstpotentie grex grondbedrijf (n.c.w. 1-1-2024)	542
B) saldo (vrije) reserve Gerealiseerde winstpotentie	2.944
Totaal (potentieel eindsaldo)	3.486 voordelig

C) risicodekking in reserve Weerstandsvermogen grondbedrijf	1.106
---	-------

(A) Winstpotentie grondbedrijf

De aangegeven winstpotentie vertegenwoordigt de huidige waarde van de bouwgronden die in exploitatie genomen zijn en waarvan de afronding in het begrotingsjaar 2024 of later valt.

Deze waarde omvat het contant gemaakte saldo van de nog te realiseren exploitatieresultaten van de projecten Euryza (nadelig), Buizerdstraat (nadelig), Van 't Hofflocatie (voordelig), Heer Janstraat (voordelig) inclusief de getroffen verliesvoorzieningen in de Voorziening Stedelijke Ontwikkeling verminderd met een toekomstige dotatie aan het bomenfonds (zie 12).

Tabel 12: winstpotentie per 1 januari 2024 (x € 1.000) - = nadelig (N); + = voordelig (V).

onderdeel	verwacht projectresultaat	
	eindwaarde	n.c.w. 1-1-2024
Bouwgronden in exploitatie (4 st.)	-5.961 N	-5.721 N
Voorziening Stedelijke Ontwikkeling	6.586 V	6.331 V
Af. verrekening met reserves (*)	-72 N	-68 N
Winstpotentie Grondbedrijf	553 V	542 V

(*) dotatie aan het bomenfonds

(B) De (vrije) reserve Gerealiseerde winstpotentie

Op basis van de geactualiseerde exploitatieberekening en de reeds door uw raad genomen besluiten verwachten wij per 1 januari 2024 te beschikken over een vrije reserve van € 2,94 miljoen. Deze reserve zal de komende jaren, door de toevoeging van winsten uit de winstgevende grondexploitaties, aangroeien tot een eindtotaal van € 3,50 miljoen (zie de toelichting in hoofdstuk 7.6).

(C) Reserve Weerstandsvermogen grondbedrijf

Voor het opvangen van tegenvallers heeft het grondbedrijf een eigen buffer in de vorm van een reserve. De omvang van deze reserve moet in samenhang met de risico's van het grondbedrijf gezien worden. Dit lichten we in hoofdstuk 7.5 verder toe.

7.4 Reserve Uitvoeringsprogramma gebiedsontwikkeling

Voor de gebiedsontwikkelingen in de Spoorzone/DiZtrikt (onderverdeeld in drie gebieden: Stationskwartier, Noord en Walburg) en Noordoever heeft uw raad in 2019 een bedrag van € 20 miljoen gereserveerd. Dit bedrag is in een aparte reserve genaamd 'Uitvoeringsprogramma gebiedsontwikkeling' vastgelegd en behoort niet tot het gesloten systeem van het grondbedrijf. Voor- en nadelige mutaties in de projecten die behoren tot de gebiedsontwikkelingen Spoorzone/DiZtrikt en Noordoever worden verrekend met de reserve Uitvoeringsprogramma gebiedsontwikkeling. Deze reserve functioneert dan als een apart gesloten systeem specifiek voor de gebiedsontwikkelingen in de Spoorzone/DiZtrikt en Noordoever. Om die reden maken we bij de bepaling van de vermogenspositie onderscheid tussen het grondbedrijf en de reserve Uitvoeringsprogramma gebiedsontwikkeling.

In 2021 ontvingen wij een subsidie Woningbouwimpuls (WBI) van maximaal € 4,7 miljoen voor het Stationskwartier. Deze subsidie wordt als 50% cofinanciering ingezet bij de dekking van de exploitatieverliezen in het Stationskwartier. Daarnaast zijn er per project nog andere subsidies aangevraagd of toegekend.

De grondexploitaties Stadstuinen en Indische Buurt (beide onderdeel van het Stationskwartier) zijn in 2021 vastgesteld. Daarnaast is budget beschikbaar gesteld voor de voorbereiding van de nog vast te stellen grondexploitaties (Maasterras West en Maasterras Oost in het Stationskwartier en Noordoever) en het faciliteren van projecten van derden in het Stationskwartier (waarbij de kosten, voor zover mogelijk binnen de wettelijke kaders, verhaald worden op de private partijen).

Analoog aan de presentatie van het gesloten systeem van het grondbedrijf kan de vermogenspositie voor het Uitvoeringsprogramma opgedeeld worden in dezelfde drie onderdelen:

- A) Winstpotentie: het saldo van de toekomstige exploitatieresultaten van de actieve, c.q. door uw raad vastgestelde, grondexploitaties plus de eventueel getroffen verliesvoorzieningen in de voorziening Stedelijke ontwikkeling;
- B) Reserve Uitvoeringsprogramma gebiedsontwikkeling: de middelen die nog niet ingezet zijn als dekking voor de gebiedsontwikkelingen in de Spoorzone/DiZtrikt en Noordoever;
- C) Reserve Weerstandsvermogen grondbedrijf: buffer voor het opvangen van de risico's.

In onderstaande tabel (tabel 13) is de vermogenspositie Uitvoeringsprogramma gebiedsontwikkeling per 1 januari 2024 weergegeven.

Tabel 13: vermogenspositie Uitvoeringsprogramma gebiedsontwikkeling per 1 januari 2024 (x € 1.000) - = nadelig; + = voordelig.

opbouw vermogenspositie Uitvoeringsprogramma gebiedsontwikkeling	
A) winstpotentie grex Uitvoeringsprogramma (n.c.w. 1-1-2024)	1.399
B) saldo reserve Uitvoeringsprogramma gebiedsontwikkeling	18.550
20.000 start saldo	
-610 af: voorziening 50% voorbereidingskosten Maasterras ⁽¹⁾	
-236 af: afboeken 50% niet te verhalen kosten t/m 2023 ⁽¹⁾	
<u>-372</u> af: dekking risico's	
18.782 subtotale, saldo per 1-1-2024	
<u>-232</u> af: afboeken 50% niet te verhalen kosten 2024 e.v. ⁽¹⁾	
18.550 beschikbaar saldo ⁽²⁾	
Totaal	19.949 voordelig

C) risicodekking in reserve weerstandsvermogen grondbedrijf	372
---	-----

(1) Daarnaast wordt 50% gedekt door de ontvangen subsidie Woningbouwimpuls (WBI)

(2) Beschikbaar voor de in voorbereiding zijnde grondexploitaties Noordoever, Maasterras West en Maasterras Oost en het faciliteren van projecten van derden in het Stationskwartier plus de twee overige ontwikkelgebieden in DiZtrikt.

Van de reserve Uitvoeringsprogramma gebiedsontwikkeling is op basis van de genomen besluiten tot medio 2023 en 50% cofinanciering vanuit de WBI-subsidie voor Stationskwartier een bedrag van € 1,45 miljoen besteed en/of gereserveerd. Het gaat hierbij om de niet verhaalbare plankosten die aan de private ontwikkelingen toegerekend worden (betreft voornamelijk de nieuwbouw van huurwoningen door Woonkracht10 in de Indische Buurt) en de dekking van de risico's waarbij de voorbereidingskosten van de projecten Maasterras West en Oost al afgedekt zijn door een verliesvoorziening. Er is dan nog een bedrag van € 18,55 miljoen beschikbaar voor de dekking van de al in voorbereiding genomen en nog vast te stellen grondexploitaties Maasterras West (besluitvorming eind 2023 verwacht), Maasterras Oost (besluitvorming na 2024) en Noordoever (besluitvorming in 2024 verwacht) en het faciliteren van projecten van derden (private ontwikkelingen) in het Stationskwartier en andere ontwikkelingen in DiZtrikt inclusief de benodigde risicoreservering.

De haalbaarheidsonderzoeken voor Noordoever en Maasterras West en Oost zijn nog niet afgerond, maar de verwachting is dat de grondexploitaties Maasterras West en Oost beslag zullen leggen op het grootste deel van het nog beschikbare saldo in de reserve Uitvoeringsprogramma. Voor andere gebiedsontwikkelingen in DiZtrikt (Noord en Walburg) zijn eind 2021 eerste verkenningen opgesteld. Deze geven nog veel ruimte voor nader onderzoek waardoor het op dit moment niet te zeggen is wat de financiële uitkomsten hiervan zijn.

De gemaakte voorbereidingskosten voor Noordoever en Maasterras West en Oost bedragen per 1 januari 2024 naar verwachting € 2,9 miljoen.

7.5 Risico's en weerstandsvermogen

Elk jaar bepalen wij het risicoprofiel voor het grondbedrijf inclusief het Uitvoeringsprogramma gebiedsontwikkeling, waarna we het risicoprofiel vertalen in een benodigde omvang van de reserve Weerstandsvermogen grondbedrijf.

Voor de bepaling van de risico's van de actieve grondexploitaties (BIE) maakt de door ons gehanteerde methode onderscheid in:

- **Marktrisico's**
Dit omvat enerzijds het risico van vertraging waardoor extra rentekosten ontstaan en anderzijds een risico van lagere (grond)opbrengsten door marktwerking. De omvang van deze risico's is standaard gesteld op een jaar rente over de nadelige boekwaarde (risico vertraging) en een afslag van 20% op de nog niet contractueel vastgelegde grondprijzen (risico marktwerking). Als daar aanleiding toe is dan is bij de projectrisico's voor het betreffende project een verhoogd marktrisico opgenomen;
- **Projectrisico's**
Hierbij gaat het om specifiek aan projecten gerelateerde risico's, die afzonderlijk benoemd en gekwantificeerd worden.

Hoewel bij risico's in eerste instantie aan nadelige gevolgen (negatieve risico's) gedacht wordt, zijn er ook voordelige gevolgen denkbaar (positieve risico's). Bijvoorbeeld het niet gebruiken van de gereserveerde bedragen voor onvoorziene kosten is een positief risico of een niet geraamde subsidie. Bij de bepaling van het risicoprofiel nemen wij zowel de negatieve als de positieve risico's mee.

Op basis van de huidige inzichten hebben we voor de begroting 2024 het risicoprofiel geactualiseerd en daarbij de volgende gesaldeerde risico's berekend: € 2,1 miljoen aan negatieve projectrisico's en € 1,1 miljoen aan positieve projectrisico's. Omdat voor alle actieve grondexploitaties inmiddels contractuele afspraken gemaakt zijn met marktpartijen zijn de algemene marktrisico's volgens de gehanteerde systematiek beperkt. Dat neemt niet weg dat er nog onzekerheid kan bestaan over de realisatie van de gemaakte afspraken. Dit risico is dan bij het betreffende project onder de projectrisico's opgenomen. De projectrisico's zijn opgenomen in hoofdstuk 5 van (de geheime) bijlage 2.

Op basis van het geactualiseerde risicoprofiel hebben we per 1 januari 2024 een financiële buffer nodig van € 1,48 miljoen. Hiervan heeft € 0,37 miljoen betrekking op het Uitvoeringsprogramma gebiedsontwikkeling.

7.6 Reserves en voorzieningen

Voor een strategische inzet van het financiële vermogen van het grondbedrijf is het van belang dat er financiële dekking aanwezig is voor de actieve grondexploitaties en dat er een buffer aanwezig is om tegenvallers op te vangen (weerstandsvermogen). Bij bestuurlijke besluitvorming tot realisatie van nieuwe verlieslatende projecten dient dan voldoende vrije reserve aanwezig te zijn om een nieuwe verliesvoorziening te kunnen treffen en eventuele risico's af te dekken. Om hierop te kunnen sturen is het vermogen van het grondbedrijf, naast de voorziening Stedelijke Ontwikkeling met de verliesvoorzieningen, onderverdeeld in twee reserves met ieder een eigen doel (zie tabel).

Tabel 14: Overzicht reserves en voorzieningen grondbedrijf

onderdeel	type	doel/functie	rente bijschrijven
voorziening Stedelijke Ontwikkeling	voorziening	Dient als dekking van de geprognosticeerde verliezen (netto contante waarde) van bestuurlijk vastgestelde grondexploitaties. Conform de voorschriften (BBV) treffen wij een voorziening op het moment dat besloten wordt tot uitvoering van een verliesgevend project. Daarnaast kan er een voorziening getroffen worden voor de bestede voorbereidingskosten die naar alle waarschijnlijkheid niet gedekt zullen worden door de nog vast te stellen grondexploitatie. De benodigde bedragen voor een nieuwe voorziening komen in beginsel uit een vrije reserve. Bij het afsluiten van een boekjaar worden de bestaande voorzieningen, indien nodig, aangepast aan de geactualiseerde exploitatieresultaten van de betreffende projecten. Deze mutaties worden in beginsel verrekend met de reserve Weerstandsvermogen grondbedrijf (of een vrije reserve als het om voorbereidingskosten gaat).	ja
reserve Gerealiseerde winstpotentie	vrije reserve	Bevat vrij beschikbare middelen voor nieuwe investeringen (voor het treffen van een voorziening bij een besluit tot realisatie van een verliesgevend project). Vrijvallende exploitatiewinsten worden aan deze reserve toegevoegd. Overigens is de vrije beschikbaarheid wel beperkt in die zin dat er rekening gehouden moet worden met toekomstige claims op deze reserve door verliesgevende projecten als die in voorbereiding zijn en waarvan op enig moment het besluit tot uitvoering genomen zal worden (op dat moment voorziening treffen ten laste van de vrije reserve). Ook is het noodzakelijk het risicoprofiel van het grondbedrijf, inclusief de nieuwe investering, en de omvang van de reserve Weerstandsvermogen grondbedrijf in de afweging mee te nemen als bedragen uit de vrije reserve aangewend worden.	nee
reserve Weerstandsvermogen grondbedrijf	risico reservering	Dient als financiële buffer voor het opvangen van (negatieve) risico's die niet in de exploitatieberekeningen voorzien zijn. Het weerstandsvermogen is enerzijds bedoeld om bestaande verliesvoorzieningen op peil te houden (i.c. het opvangen van tegenvallers binnen verlieslatende projecten die in uitvoering zijn; behoefte op korte termijn) en anderzijds om tegenvallende toekomstige exploitatiewinsten op te vangen (behoefte op lange termijn). De benodigde omvang van het weerstandsvermogen is gerelateerd aan het risicoprofiel van het grondbedrijf. Het risicoprofiel wordt jaarlijks, bij het opmaken van de begroting, geactualiseerd.	nee
reserve Uitvoeringsprogramma gebiedsontwikkeling	bestemmings reserve	Bestemd voor de gebiedsontwikkelingen in de Spoorzone/DiZtrikt (deelgebieden: Stationskwartier, Noord en Walburg) en Noordoever. De reserve is bedoeld ter bekostiging van het actief grondbeleid in deze gebieden (het saldo van de gemeentelijke grondexploitaties Stadstuinen, Indische Buurt, Maasterras West en Maasterras Oost en het eventueel afboeken van voorbereidingskosten indien niet - tijdig - een grondexploitatie wordt vastgesteld) en de bekostiging van het faciliterend grondbeleid (het saldo van de niet verhaalbare kosten). De reserve Uitvoeringsprogramma gebiedsontwikkeling behoort niet tot het gesloten systeem van het grondbedrijf. Voor- en nadelige mutaties binnen de grondexploitaties die behoren tot de gebiedsontwikkelingen DiZtrikt en Noordoever worden verrekend met deze reserve.	nee

Hierna geven wij per onderdeel een toelichting op de begrote mutaties in het begrotingsjaar 2024.

Voorzieningen Stedelijke Ontwikkeling

Op basis van de geactualiseerde exploitatiebegrotingen (BIE) verwachten we eind 2023 een bedrag van € 6,3 miljoen aan verliesvoorzieningen in de voorziening Stedelijke ontwikkeling opgenomen te hebben. Dit bedrag dient voor de dekking van de verwachte exploitatieverliezen van de projecten Euryza en Buizerdstraat. Daarnaast is een verliesvoorziening getroffen voor de gemaakte voorbereidingskosten van de projecten Maasterras West en Maasterras Oost.

In het begrotingsjaar 2024 voegen we € 0,13 miljoen aan rente toe zodat deze voorziening, behoudens nieuwe besluiten, ultimo 2024 € 7,7 miljoen groot zal zijn.

Reserve Gerealiseerde winstpotentie

Volgens de huidige inzichten zal deze reserve op 1 januari 2024 een saldo van € 2,9 miljoen bevatten. Als gevolg van de verplichting om tussentijds winst te nemen verwachten wij in 2023 een bedrag van € 0,47 miljoen aan deze reserve toe te voegen. Het gaat hierbij om een gedeelte van de verwachte exploitatiewinst van de projecten Van 't Hofflocatie en Heer Janstraat die naar rato van de realisatie vrij dient te vallen. De winst uitname van het project Stadstuinen, in 2024 begroot op € 0,31 miljoen, wordt verrekend met de reserve Uitvoeringsprogramma gebiedsontwikkeling.

Ultimo 2024 heeft de reserve Gerealiseerde winstpotentie dan een saldo van € 3,4 miljoen.

Reserve Weerstandsvermogen grondbedrijf

De gewenste omvang van het weerstandsvermogen is afhankelijk van het risicoprofiel van het grondbedrijf en het uitvoeringsprogramma gebiedsontwikkeling. Volgens de geactualiseerde risicoanalyse hebben we een buffer nodig van minimaal € 1,48 miljoen per 1 januari 2024. Met een kleine aanvulling in 2023 voldoen we aan deze ondergrens.

Reserve Uitvoeringsprogramma gebiedsontwikkeling

In 2024 verwachten we € 0,31 miljoen aan tussentijdse winst uit Stadstuinen aan deze reserve toe te kunnen voegen. Daarnaast begroten we € 0,26 miljoen aan niet te verhalen kosten voor het faciliterend grondbeleid in het Stationskwartier. Dit bedrag boeken we voor de helft af van de reserve Uitvoeringsprogramma gebiedsontwikkeling. De andere helft wordt, als cofinanciering, verrekend met de WBI-subsidie.

Verwachte verloop reserves en voorzieningen

In onderstaande tabel geven wij een samenvatting van de hiervoor aangegeven ontwikkelingen in de reserves en voorzieningen die wij voor 2024 begroten (zie tabel) en het verwachte verloop in de jaren 2025 tot en met 2027. Om aan te kunnen sluiten op de saldi eind 2022 begint deze tabel met onze inschatting van de mutaties in 2023.

Tabel 15: verwachte ontwikkeling reserves en voorzieningen (bedragen x €1.000).

	voorziening Stedelijke Ontwikkeling	'vrije' reserve Gereel. winst- potentie GB	reserve Weerstands- vermogen GB	reserve Uitvoeringsprogr. gebiedsontw.	inzet WBI subsidie
saldo 31-12-2022:	8.507	2.943	1.411	18.437	3.406
verwachte mutaties 2023	-957 (*)	1	67	345 (*)	436 (*)
verwacht saldo 31-12-2023:	7.550	2.944	1.478	18.782	3.842
<u>begrote mutaties 2024:</u>					
- rente toevoeging	127				
- onttrekking uit verliesvoorziening	0				
- tussentijdse winstnemingen		469		311	
- verrekening met res. Uitvoeringsprogramma				-132	-132
totaal begrote mutaties 2024:	127	469	0	179	-132
begroot saldo 31-12-2024:	7.677	3.413	1.478	18.961	3.710
prognose saldo 31-12-2025:	1.220	3.597	1.478	19.583	3.654
prognose saldo 31-12-2026:	1.220	3.498	1.478	19.822	3.609
prognose saldo 31-12-2027:	1.220	3.498	1.478	19.976	3.574
prognose saldo 31-12-2028:	1.220	3.498	1.478	19.976	3.574

(*) mutatie/vermindering na vaststelling grex Maasterras West eind 2023 niet inbegrepen (p.m.)

8. Bijlagen

Bijlage 1	- Planmonitor - <i>geheim</i>
Bijlage 2	- Toelichting grondexploitaties (begroting 2024) d.d. 1 juli 2023 - <i>geheim</i>
Bijlage 3	- Overzichtskaart projecten – <i>geheim</i>

8.1 Bronnenlijst

- Capital Value (2020). Ontwikkeling Stationskwartier Zwijndrecht: Onderbouwing woningmarktprogramma en BOV Stationskwartier.
- CBS (2021). Regionale Kerncijfers Nederland, voorraad op 1 januari, saldo vermeerdering woningen relatief [Dataset].
- Primos (2016). Primos bevolkingsprognose 2016-2040: Krimp én groei.
- RIGO (2020). Woningmarktanalyse Drechtsteden: Stand van zaken en ontwikkelingen 2020-2040.
- RIGO (2021). Notitie groei- en bouwambities: over de groeiambities van de gemeente Zwijndrecht.
- Rebel, Springo, DISCvisio (2021). Leefstijlenanalyse Maasterras Oost.
- Waltmann Makelaars (2021a, mei 25). Vraagscan Zwijndrecht: Huur appartementen.