

Heerlen

Raadsvoorstel

Heerlen,
27 januari 2026

Vergadering
gemeenteraad
Heerlen

Datum
raadsvergadering
25 februari 2026

Documentnummer
654691

Agendapunt

Onderwerp Woonfonds

Inleiding/aanleiding

De gemeente Heerlen staat voor een structurele volkshuisvestelijke opgave. De woningvoorraad wordt gekenmerkt door een oververtegenwoordiging van uitermate goedkope, vaak verouderde woningen en een tekort aan toekomstbestendige woningen én woningen in het midden- en hogere segment. Dit leidt tot beperkte doorstroming, concentraties van armoede en kwetsbaarheid en het vertrek van inwoners die in Heerlen willen blijven wonen, maar geen wooncarrière kunnen maken.

Met het Nieuw Heerlens Woonfundament heeft de gemeenteraad gekozen voor een koerswijziging waarin wordt gestuurd op gezonde groei en een evenwichtige samenstelling van de woningvoorraad. Deze koers is nader geconcretiseerd in het raadsbesluit '*Drie nieuwe woonpijlers: Investeren, Koesteren en Reguleren (aanvraag Wbmgp)*' (documentnummer: 488905). In dat besluit heeft uw raad de beleidsmatige basis gelegd voor het inzetten van financiële instrumenten om woningbouw, transformatie en verduurzaming te versnellen, met het principe mengen zonder verdringen als leidend uitgangspunt om te komen tot sterke en stabiele wijken. Op basis van bovengenoemd raadsvoorstel bouwen we voort aan een concreet en samenhangend Woonfonds, waarbinnen publieke en – waar mogelijk – private middelen doelgericht worden ingezet.

Het Woonfonds Heerlen is bedoeld om de onrendabele toppen te verkleinen van projecten die maatschappelijk noodzakelijk zijn, maar financieel onhaalbaar blijven. Op die manier draagt het Woonfonds bij aan het versterken, versnellen en gericht sturen van de ontwikkeling van de Heerlense woningvoorraad opdat er een gezonde balans ontstaat. Als uitvloeisel van de afspraken over de Parkstadwet is het Woonfonds uitgewerkt in een verordening. De verordening maakt het mogelijk om middelen doelgericht en transparant in te zetten, met behoud van bestuurlijke kaderstelling door de raad en uitvoering door het college.

Het Woonfonds is juridisch en procedureel uitgewerkt in de "Verordening Woonfonds Heerlen" (bijlage 1), waarin onder meer het doel, te subsidiëren activiteiten, financiële uitgangspunten en subsidievereisten zijn vastgelegd. De Verordening vormt het formele kader voor de subsidieverstreking.

Met dit raadsvoorstel wordt de raad gevraagd om het Woonfonds formeel in te stellen, de bijbehorende verordening vast te stellen en de financiële randvoorwaarden te creëren voor het college t.b.v. de uitvoering. Dit is conform de artikel 149 Gemeentewet de bevoegdheid van de raad. Wanneer dit heeft plaatsgevonden zal het college een

Reglement van Orde Adviescommissie Woonfonds Heerlen vaststellen. Hierin is de samenstelling en werkwijze van de onafhankelijke adviescommissie is geregeld. Het instellen van een adviescommissie is conform artikel 83 Gemeentewet een bevoegdheid van het college.

Met betrokken partijen wordt verkend of het Woonfonds in de toekomst kan worden doorontwikkeld tot een publiek-privaat fonds, waarin naast gemeentelijke middelen ook bijdragen van andere publieke en private partijen kunnen worden ingebracht. Hierbij gaat het onder meer om mogelijke bijdragen van werkgevers voor woon-werkarrangementen en andere partijen die direct belang hebben bij een gezondere woning- en bevolkingsmix, bijvoorbeeld vanwege lagere kosten op het gebied van zorg, gezondheid en arbeidsparticipatie. Deze verkenning vergt nadere uitwerking, onder meer op het gebied van governance, financiering en risicoverdeling. In de paragraaf "kosten en dekking" gaan wij hier verder op in.

Om voortgang te behouden in de woningbouw- en transformatieopgave wordt voorgesteld nu te starten met het Woonfonds in een publieke vorm. De huidige opzet sluit een latere doorontwikkeling naar een publiek-privaat fonds niet uit. In dat geval zal in een later stadium de raad hierover een afzonderlijk voorstel ontvangen.

Kader

Dit voorstel past binnen de volgende beleidsmatige en wettelijke kaders:

- *Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek (Wbmgp)*: De Wbmgp biedt de juridische basis om de instroom en toewijzing van woningen te reguleren. Het Woonfonds ondersteunt deze maatregelen door investeringen mogelijk te maken die nodig zijn om eventueel voorkomende leegstand als gevolg van de Wbmgp te voorkomen en de woningvoorraad kwalitatief te verbeteren.
- *Ambitie- en visiedocument Wonen – Nieuw Heerlens Woonfundament*
Het Woonfonds is een kaderstellend instrument van de raad, dat in de uitvoering door het college wordt ingezet om de ambities van gezonde groei, balans in de woningvoorraad en mengen zonder verdringen te realiseren.
- *Nationaal Programma Heerlen-Noord (onderdeel van het Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid – NPLV)*
In Heerlen-Noord is sprake van een samenloop van fysieke en sociale opgaven. Het Woonfonds sluit aan bij de integrale gebiedsaanpak en maakt investeringen in woningverbetering en -transformatie mogelijk die bijdragen aan leefbaarheid en veiligheid.

Kernthema

Wonen, leefbaarheid en veerkracht

Bevoegdheid

Conform artikel 149 Gemeentewet is het de bevoegdheid van de raad om een Verordening en een bestemmingsreserve in te stellen.

Voorstel

1. De Verordening Woonfonds Heerlen vast te stellen;
2. Een bestemmingsreserve Woonfonds Heerlen te vormen, waaruit bijdragen kunnen worden verstrekt voor projecten die passen binnen de doelstelling en kaders van het Woonfonds Heerlen;

3. Het college van burgemeester en wethouders, in afwijking van artikel 8 van de financiële verordening, te machtigen om binnen de regeling Woonfonds Heerlen garantstellingen te verstrekken tot een maximaal bedrag van € 1.000.000 per garantstelling, met als bovengrens het op dat moment in het Woonfonds beschikbare saldo.

Argumenten

1.1 Het Woonfonds Heerlen maakt het mogelijk om projecten met een positieve bijdrage aan de Heerlense woningmarkt, maar met een onrendabele top, alsnog te realiseren.

De gebiedsgerichte inzet van het Woonfonds in Heerlen-Noord sluit aan bij de bestuurlijke afspraken die zijn gemaakt tijdens de Woontop voor het Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid (NPLV)-gebied Heerlen-Noord. In deze Woontop zijn tussen het Rijk, de gemeente en betrokken partners afspraken gemaakt over de transformatie van de woningvoorraad, waaronder sloop en herstructurering. Het Woonfonds fungeert als financieel instrument om deze afspraken te ondersteunen en te versnellen.

Daarmee draagt het Woonfonds Heerlen bij aan het realiseren en versnellen van de bouw van voldoende, duurzame en gevarieerde woningen, het verbeteren van de bestaande voorraad en het bevorderen van een evenwichtige spreiding van woonmilieus binnen de stad. Het Woonfonds is nodig om de onrendabele top afkomstig uit projecten vanuit de drie nieuwe Woonpijlers voor een deel op te vangen. Zonder het Woonfonds Heerlen zouden deze projecten niet tot uitvoering komen door het financiële tekort.

1.2 Het Woonfonds Heerlen geeft uitvoering aan het Nieuw Heerlens Woonfundament en ondersteunt de drie woonpijlers: investeren – koesteren – reguleren.

De verordening bepaalt dat om in aanmerking te komen voor een subsidiebijdrage de aanvragen aantoonbaar moeten maken dat het project bijdraagt aan de woonpijlers. In de verordening is aan deze drie pijlers daarom een nadere duiding gegeven. Dit betekent dat bij de beoordeling en de besluitvorming daaraan getoetst zal worden. Daarmee borgen we dat we alleen die projecten ondersteunen die ook een wezenlijke bijdrage leveren aan de Heerlense woningmarkt.

1.3 Het Woonfonds Heerlen heeft een aanjagende functie.

De aanvragende partijen dragen zelf substantieel bij aan de onrendabele top van het project. De gemeente levert vanuit het Woonfonds een aanvullende bijdrage. Zo wordt eigen verantwoordelijkheid gestimuleerd en zet het Woonfonds haar middelen efficiënt in.

1.4 De Verordening Woonfonds Heerlen borgt een transparante en eenduidige beoordeling van aanvragen.

Het woonfonds heeft tot doel om de Heerlense woningvoorraad te versterken, versnellen en gericht te sturen op een gezonde balans van de woningvoorraad, in lijn met de ambities van het Nieuw Heerlens Woonfundament. De verordening vormt een richtinggevend kader voor het verstrekken van subsidies. In de verordening zijn de doelstellingen van het Nieuw Heerlens Woonfundament en de drie nieuwe woonpijlers als kapstok genomen.

1.5 De Verordening Woonfonds Heerlen bevat criteria die de effectiviteit van het woonfonds versterken.

De verordening bevat duidelijke spelregels waaraan een subsidieaanvraag moet voldoen om voor een financiële bijdrage in aanmerking te komen. Er wordt onder meer gevraagd om een onderbouwing voor de bijdrage aan de woonpijlers, om een financiële onderbouwing en een uitwerking van een businesscase. De verordening is het kader voor de Adviescommissie Woonfonds Heerlen voor het beoordelen en komen tot een advies over de subsidieaanvraag aan het college.

1.6 Wanneer het Woonfonds niet wordt ingesteld, kan de uitvoering van de woonpijlers vertraging oplopen.

De investeringen vanuit de woonpijler Investeren kennen vaak een onrendabele top. Wanneer deze de voor de woningcorporaties gangbare onrendabele top overschrijden, zullen zij niet tot investeringen overgaan.

2.1 Om de middelen meerjarig efficiënt in te kunnen zetten wordt een bestemmingsreserve gevormd. De voeding van de reserve staat omschreven bij kosten en dekking.

Door de middelen onder te brengen in een afzonderlijke bestemmingsreserve wordt geborgd dat deze exclusief worden ingezet voor het Woonfonds Heerlen: het verkleinen van onrendabele toppen bij maatschappelijk noodzakelijke woningbouw- en transformatieprojecten die bijdragen aan het Nieuw Heerlens Woonfundament en de drie woonpijlers "investeren, koesteren en reguleren". Het bundelen van middelen in één reserve maakt een samenhangende, robuuste en meerjarige inzet en monitoring mogelijk.

De bestemmingsreserve biedt een duidelijk kader voor verantwoording en evaluatie. Het zorgt ervoor dat er op transparante wijze inzicht kan worden verkregen in de stand van de reserve, de gedane verplichtingen en de gerealiseerde effecten. Daarmee ondersteunt de bestemmingsreserve niet alleen de uitvoering van het Woonfonds Heerlen, maar ook de kaderstellende en controlerende rol van de raad.

3.1 Garantstelling als doelmatig en beheersbaar instrument.

De verordening maakt het mogelijk om naast geldelijke subsidies ook garantstellingen in te zetten. Een garantstelling is een voorwaardelijke vorm van ondersteuning waarbij geen middelen vooraf worden verstrekt. De gemeente staat uitsluitend borg voor een vooraf afgebakend en gemaximeerd risico, dat pas tot uitkering leidt indien dit risico zich daadwerkelijk voordoet en nadat is vastgesteld dat de initiatiefnemer zich aantoonbaar maximaal heeft ingespannen om het project financieel sluitend te realiseren. De garantstelling is nadrukkelijk niet bedoeld om structurele of voorzienbare tekorten in de businesscase af te dekken.

De inzet van garantstellingen vergroot de effectiviteit van het Woonfonds, doordat met een beperkt budget meer projecten kunnen worden ondersteund, terwijl financiële risico's voor de gemeente beheersbaar blijven. Door in de verordening duidelijke kaders, maxima en weigeringsgronden vast te leggen, wordt geborgd dat publieke middelen uitsluitend worden ingezet voor het afvangen van risico's en niet voor het overnemen van financieringsverantwoordelijkheid. Daarmee wordt slagkracht in de uitvoering gecombineerd met een zorgvuldige en transparante risicobeheersing.

3.2 De gemeente verleent garantstellingen om woningbouwprojecten met aantoonbare maatschappelijke meerwaarde mogelijk te maken die zonder deze ondersteuning niet of later tot stand komen, terwijl het financiële risico voor de gemeente beheersbaar blijft.

De financiële verordening bepaalt dat het college voor het verstrekken van garanties groter dan € 250.000 de raad vooraf dient te informeren en de raad de kans te geven om wensen en bedenkingen te geven. De raad wordt voorgesteld om het college, in afwijking van artikel 8 van de financiële verordening, te machtigen om binnen de regeling Woonfonds Heerlen garantstellingen te verstrekken tot een maximaal bedrag van € 1.000.000 per garantstelling met een maximum van het in het woonfonds beschikbare saldo.

Tegenargumenten en risico's

1.1 Er moet ten alle tijden voldaan worden aan de richtlijnen omtrent staatssteun.

Dit om te voorkomen dat er sprake is van ongeoorloofde staatssteun. Dit betekent dat bij de beoordeling van de subsidieaanvragen dit ook een belangrijk aspect is om mee te wegen. Woningcorporaties zijn op grond van artikel 6 Besluit toegelaten instellingen een DAEB (dienst van algemeen economisch belang), waarop het vrijstellingsbesluit ([Besluit \(EU\) 2025/2630](#)) van toepassing is.

1.2 Wanneer landelijke regelingen wijzigen kan een actualisatie nodig zijn.

Dit kan het geval zijn wanneer landelijke subsidieregelingen wijzigen, zodanig dat dit van invloed is op de voeding van het fonds. Verder kunnen gewijzigde regels over staatssteun gevolgen hebben voor het verstrekken van subsidies vanuit het Woonfonds Heerlen.

2.1 Het instellen van een bestemmingsreserve beperkt de vrije bestedingsruimte van de gemeente en vermindert de financiële flexibiliteit.

Gezien het meerjarige karakter van woningbouwopgaven en de noodzaak om rijksmiddelen en cofinanciering aantoonbaar en doelgericht in te zetten, is deze oormerking juist nodig om middelen te borgen, projecten te kunnen voorfinancieren en financiële transparantie te waarborgen.

2.2 De voeding van het Woonfonds is deels afhankelijk van rijksmiddelen uit het Volkshuisvestingsfonds en de Realisatiestimulans.

Aan de inzet van middelen uit het Volkshuisvestingsfonds zijn voorwaarden verbonden. Er bestaat een risico dat niet alle voorgenomen toepassingen binnen het Woonfonds volledig binnen deze kaders passen. Om dit te beheersen wordt per aanvraag getoetst of inzet van deze middelen rechtmatig is; indien dit niet mogelijk is, worden zij niet ingezet en wordt gezocht naar alternatieve financiering.

Daarnaast kent de Realisatiestimulans een timing- en realisatierisico. De middelen worden pas ontvangen na de start van de bouw van betaalbare woningen en de hoogte is afhankelijk van het daadwerkelijk gerealiseerde aantal woningen. Dit kan leiden tot vertraging in ontvangsten of lagere bijdragen dan geraamd. Om dit risico te beperken wordt terughoudend omgegaan met voorfinanciering en worden kasstromen en realisatiecijfers actief gemonitord, zodat de inzet van het Woonfonds tijdig kan worden bijgesteld.

3.1 Afzonderlijke raadsbesluiten brengen extra doorlooptijden met zich mee.

Als de raad het mandaat niet verruimt naar € 1.000.000, moeten garantstellingen boven € 250.000 telkens via een afzonderlijk raadsbesluit worden vastgesteld. Dit brengt extra doorlooptijd met zich mee en kan leiden tot vertraging bij projecten waar tijdige financiële zekerheid randvoorwaardelijk is voor het sluiten van afspraken of het rondmaken van financiering.

Kosten en dekking

De middelen van het Woonfonds worden ondergebracht in een specifieke bestemmingsreserve, zodat ze meerjarig en doelgebonden kunnen worden ingezet voor de doelstellingen van het Woonfonds Heerlen.

De voeding van het fonds bestaat uit een aantal onderdelen:

1. Rijksmiddelen op het gebied van wonen die inzetbaar zijn binnen de kaders van het woonfonds, eventueel via uitruil met reguliere middelen

Bij bestaande en toekomstige rijksbijdragen/subsidies op het gebied van wonen bekijken wij de mogelijkheden om deze middelen in te zetten via het Woonfonds. Daar waar dit mogelijk is, storten wij deze middelen dan ook in het Woonfonds. Ook als we eigen middelen kunnen uitruilen met rijksmiddelen en zo geld kunnen vrijmaken, storten we dit in het Woonfonds.

Concreet geldt daarbij dat wij in elk geval al de volgende stortingen voorzien:

- Vanuit het Volkshuisvestingsfonds wordt € 3,5 mln. ingebracht. Dit bedrag kan oplopend tot maximaal € 5,5 mln. indien sprake is van een terugverdienmogelijkheid van een deel van de investering.
- Vanuit de Realisatiestimulans wordt € 6 mln. toegevoegd, op basis van de verwachte bijdrage vanuit het Rijk. Deze bijdrage kan aangepast worden als het rijk een lager of hoger bedrag uitkeert.

2. Bijdragen van derden

Eventuele bijdragen van derde partijen die inzetbaar zijn voor de opgave op het gebied van transformatie van het woningaanbod.

Concreet betekent dat op dit moment in elk geval de renteopbrengsten die worden gegenereerd over de via Parkstad Limburg beheerde 'woonmiddelen' voor een bedrag van € 72.000

3. Bredere voordelen als gevolg van de invoering van de Parkstadwet

We bekijken of de invoering van de Parkstadwet, naast de in de begroting al opgenomen voordelen, nog tot andere aantoonbare financiële voordelen leidt. Deze middelen kunnen mogelijk ook dienen als voeding van het Woonfonds.

Concreet storten we nu een bedrag van € 150.000 per jaar in het fonds op basis van de voordelen waar wij in onze begroting al rekening mee hebben gehouden en waar wij bij de behandeling van de begroting van hebben aangegeven ze aan te wenden voor de versterking van het doel achter de Parkstadwet. Dit bedrag kan tot maximaal € 300.000 verhoogd worden afhankelijk van welke maatschappelijke investeringen we verder noodzakelijk vinden voor de versterking van het doel achter de Parkstadwet.

Aanvullend merken wij op dat wij, naast de hiervoor benoemde voedingsmethoden, ook andere mogelijkheden verkennen om het Woonfonds verder te voeden. Hierbij gaat het

onder meer om mogelijke bijdragen van werkgevers voor woon-werkarrangementen en andere partijen die direct belang hebben bij een gezondere woning- en bevolkingsmix, bijvoorbeeld vanwege lagere kosten op het gebied van zorg, gezondheid en arbeidsparticipatie. Tevens bezien wij de mogelijkheden voor betrokkenheid van publieke of private investeerders die bereid zijn maatschappelijk rendement te accepteren in ruil voor een gematigd financieel rendement. Deze bronnen kunnen, indien juridisch en financieel haalbaar, bijdragen aan een bredere en meer duurzame financieringsmix van het Woonfonds.

In samenhang hiermee onderzoeken wij niet alleen de voeding, maar ook de aard van de stimulering die het Woonfonds kan bieden. Naast het verkleinen van onrendabele toppen door middel van subsidies (zoals bij de inzet van het Volkshuisvestingsfonds) kan het Woonfonds tevens voorzien in andere vormen van ondersteuning, waaronder garantstellingen en (overbruggings)leningen. Dit kan met name relevant zijn in de periode voorafgaand aan de inwerkingtreding van nieuwe Europese wetgeving op het gebied van woningcorporaties en middenhuur, waar tijdelijk behoefte kan ontstaan aan aanvullende financieringsinstrumenten om gewenste transformaties mogelijk te maken.

Communicatie

Om tot een goede implementatie van het Woonfonds Heerlen te komen dient er een gerichte communicatiestrategie ingezet te worden richting alle betrokken partijen, zoals woningcorporaties en marktpartijen actief in Heerlen, het Nationaal Programma Heerlen-Noord en andere relevante stakeholders. Dit wordt opgepakt in samenwerking met team communicatie.

De communicatie dient zich te richten op:

1. Informatievoorziening: over de oprichting van het fonds, het doel van het fonds, de beschikbare middelen, de cofinanciering, het formele kader (Verordening en Reglement van Orde) en de procedure voor aanvragen.
2. Terugkoppeling: communiceren van besluiten, gehonoreerde projecten en latere evaluaties van het Woonfonds. Dit is ook belangrijk om de aanjagende functie van het Woonfonds te versterken.

Evaluatie

Om te monitoren of het Woonfonds effectief bijdraagt aan de gestelde doelen vindt een evaluatie na 2 jaar plaats. Hierbij zal onder meer gekeken worden naar:

- Het proces van indiening en beoordeling subsidieaanvragen
- Het aantal toegekende subsidies voor welke doelen (zoals gerealiseerde nieuwbouw, transformatie, verduurzaming)
- Gerealiseerde effecten van de toegekende subsidiebijdragen op de doelstellingen van het Woonfonds
- Het voldoen aan actuele wet- en regelgeving, of dat een actualisering van het Woonfonds en verordening vereist is.

Planning, procedure en uitvoering

De Verordening Woonfonds Heerlen (2026) treedt in werking met ingang van de dag na haar bekendmaking.

Na vaststelling van de Verordening Woonfonds Heerlen (2026) door uw raad wordt de verdere inrichting van het Woonfonds en de uitvoeringsorganisatie opgepakt. Het college wordt verzocht om het Reglement van Orde van de Adviescommissie Woonfonds Heerlen

(2026) formeel vast te stellen als nadere regels op grond van de verordening. Vervolgens worden de leden van de Adviescommissie aangezocht en benoemd. Daarnaast worden praktische uitvoeringsaspecten uitgewerkt, zoals het aanvraagformulier voor subsidies en garantstellingen en de bijbehorende interne werkprocessen.

Het streven is om het Woonfonds rond de zomer van 2026 operationeel te hebben.

Bijlagen

1. Verordening Woonfonds Heerlen (2026)

Hoogachtend,
burgemeester en wethouders van Heerlen,

de burgemeester,

de secretaris a.i.,

drs. R. Weaver

drs. R. van Wuijtswinkel

Raadsbesluit

De raad der gemeente Heerlen;

gezien het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 27 januari 2026

documentnummer 654691;

gezien het advies van de raadscommissie;

besluit:

1. De Verordening Woonfonds Heerlen vast te stellen;
2. Een bestemmingsreserve Woonfonds Heerlen te vormen, waaruit bijdragen kunnen worden verstrekt voor projecten die passen binnen de doelstelling en kaders van het Woonfonds Heerlen;
3. Het college van burgemeester en wethouders, in afwijking van artikel 8 van de financiële verordening, te machtigen om binnen de regeling Woonfonds Heerlen garantstellingen te verstrekken tot een maximaal bedrag van € 1.000.000 per garantstelling, met als bovengrens het op dat moment in het Woonfonds beschikbare saldo.

Aldus besloten tijdens de vergadering van de raad van de gemeente Heerlen van

de griffier,

de voorzitter,

drs. T.W. Zwemmer

drs. R. Wever