


Onderwerp **Betaalbaar wonen**
ter informatie
Steller **Van Schoonhoven**

De leden van de raad van de gemeente Groningen
te
GRONINGEN

Telefoon	8049	Bijlage(n)	3.	Ons kenmerk	217895-2023
Datum	12-7-2023	Uw brief van		Uw kenmerk	

Geachte lezer,

In Nederland is sprake van een woningtekort van 315.000 woningen¹ mede als gevolg waarvan de betaalbaarheid van wonen onder druk staat. Daarnaast zijn maatregelen nodig om de leefkwaliteit in de wijkvernieuwingsgebieden en de kwaliteit van de woningvoorraad te verbeteren.

Om deze problemen het hoofd te bieden gaat het rijk meer regie voeren over de volkshuisvesting. Ook de gemeente Groningen wil meer grip krijgen op de woningmarkt. Daarom is in het coalitieakkoord 2022 – 2026 de opgave Socialer bouwen en wonen opgenomen.

‘Meer dan voorheen zetten wij [...] in op sociale huur en betaalbare koop, omdat wij volkshuisvesting als een kerntaak van de overheid zien. Concreet gaan we onder meer in Suikerzijde en Meerstad het aandeel sociale huur verhogen. In totaal gaat het om 2.500 extra sociale huur- en betaalbare koopwoningen. Voor de bouw van betaalbare koopwoningen voor mensen met lagere middeninkomens richten we een publiek woonbedrijf op en geven we grond uit in erfpacht.’ (Het begint in Groningen: voor wat echt van waarde is, p. 9).

De woningbouwopgave vergt de inzet van meerdere instrumenten. Tegelijkertijd met deze brief ontvangt uw raad brieven over de Strategische Woningbouwprogrammering (SWP), over regulering van de middenhuur en over de evaluatie van de opkoopbescherming. De SWP vertaalt de doelstellingen uit de Woonvisie naar de verschillende woningbouwlocaties in onze gemeente. De brief regulering middenhuur beschrijft onder andere onze inzet op het gebied van toewijzing van huurwoningen in het middensegment. De evaluatie van de opkoopbescherming gaat in op de effectiviteit van dit instrument en de voorgestelde

¹ <https://www.volkshuisvestingnederland.nl/onderwerpen/berekening-woningbouwopgave>

² <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2023/01/30/afwegingskader-instrumenten-betalbare-koop-voor-starters>

aanpassingen. Andere instrumenten die sturen op het toevoegen en behouden van betaalbare woningen zijn de doelgroepenverordening en de beperking van toeristische verhuur. Evaluatie van deze instrumenten vindt momenteel plaats. Hierover berichten wij later dit jaar.

In deze brief informeren wij uw raad graag over de uitvoering van de opgave uit het coalitieakkoord omtrent extra sociale huur en betaalbare koop. In deze brief worden de opgaven voor extra sociale huur- en betaalbare koopwoningen gesplitst en in aparte hoofdstukken behandeld. Vervolgens wordt in hoofdstuk 3 de samenhangende strategie besproken. Afgesloten wordt met een beschrijving van het vervolgproces in hoofdstuk 4. Alle genoemde bedragen in de brief hebben 1-1-2023 als prijspeil.

Voordat we de inhoud induiken maken wij de volgende twee opmerkingen maken.

Initiatiefvoorstel i.r.t. begroting 2023-2026

De opgave uit het coalitieakkoord is een vervolg op het initiatiefvoorstel voor 2.500 extra betaalbare woningen dat uw raad op 6 juli 2022 heeft aangenomen. In dit initiatiefvoorstel is opgenomen dat met de uitvoering van het initiatiefvoorstel over een periode van 25 jaar, een investering van €101,5 miljoen gemoeid is. Van deze investering is €35.000/woning, totaal €63 miljoen bedoeld voor het realiseren van de 1.800 extra sociale huurwoningen, als compensatie voor de daling van grondopbrengsten ingeval een (middel)dure woning wordt ingewisseld voor een sociale huurwoning. De rest van de investeringssom, zijnde €38,5 miljoen wordt nodig geacht voor het realiseren van 700 betaalbare koopwoningen. In het initiatiefvoorstel wordt voorgesteld als dekking voor deze investering de geraamde meeropbrengsten aan OZB van €300.000 euro per jaar aan te wijzen. Over een periode van 25 jaar geeft dit een bedrag van €97,5 miljoen dat met rijkssubsidies aangevuld zou moeten worden om tot bovengenoemd budget te komen.

Ten behoeve van de opgave uit het coalitieakkoord is bij vaststelling van de begroting 2023-2026 besloten cumulatief €300.000 aan structurele middelen beschikbaar te stellen, echter tot een maximum van €1,2 miljoen. Oftewel €300.000 in 2023, €600.000 in 2024, €900.000 in 2025 en €1,2 miljoen vanaf 2026. Mochten deze middelen in een jaar niet besteed worden dan blijft het restantbedrag in het Stedelijk Investeringsfonds (SIF) in algemene zin beschikbaar voor de ruimtelijke investeringsopgave.

De financiële consequenties van het initiatiefvoorstel en de opgave uit het coalitieakkoord zijn van veel factoren afhankelijk, zoals bijvoorbeeld de keuze voor het type instrument om betaalbare koopwoningen te realiseren. Wij zullen deze financiële consequenties in het vervolgproces nauwkeurig in beeld brengen. Wanneer het nodig blijkt te zijn om langjarig meer structurele middelen dan de €1,2 miljoen per jaar beschikbaar te stellen, wat wij verwachten, dan zullen wij deze aanvullende dekkingsvraag betrekken bij de begroting 2024. Het bestemmen van de incidentele vrijval van de beschikbaar gestelde middelen vanaf 2023 nemen we hierin mee zodat er gespaard kan worden voor het realiseren van meer betaalbare woningen.

Publiek woonbedrijf

Het oprichten van een publiek woonbedrijf zien wij als een middel om meer betaalbare woningen te realiseren en niet als doel op zich. Op dit moment staat voor ons nog niet vast dat het oprichten van een publiek woonbedrijf nodig is, mogelijk kunnen we ons doel evengoed bereiken door inzet van de eigen organisatie of een samenwerking aan te gaan bijvoorbeeld met een of meerdere corporaties. In het vervolgproces zullen we hierover uitsluitsel geven.

1. Extra sociale huurwoningen

In dit hoofdstuk richten we ons op de opgave om 1.800 extra sociale huurwoningen in onder meer Meerstad en Suikerzijde toe te voegen. Eerst bespreken we de doelgroep, vervolgens lichten we de knelpunten toe en beschrijven we de toe te passen instrumenten voor extra sociale huur.

a. Afbakening van de doelgroep

De doelgroep voor sociale huurwoningen betreft huishoudens met een inkomen tot de grens voor Diensten van Algemeen Economisch Belang (DAEB grens).

Deze DAEB grens is wettelijk vastgelegd in het Besluit Toegelaten Instellingen Volkshuisvesting (BTIV 2015) en wordt jaarlijks geactualiseerd. Voor 2023 is de DAEB-grens vastgesteld op €44.035 bruto per jaar voor eenpersoons- en €48.625 voor meerpersoonshuishoudens. Ter vergelijking: een modaal inkomen is ongeveer €40.000 per jaar. Sociale huurwoningen hebben een huurprijs tot maximaal €808,06.

Bij de uitvoering van de opgave uit het coalitieakkoord m.b.t. de extra sociale huurwoningen hanteren we verder het volgende uitgangspunt:

- bij realisatie van sociale huur is sprake van subsidiering. In het grondprijzenbeleid van de gemeente is een vaste grondprijs opgenomen voor sociale huur. Deze grondprijs is niet kostendekkend om een bouwrijp kavel te produceren, hierdoor moet in de grondexploitatie een verlies op de realisatie van sociale huur genomen worden. Daarnaast nemen de corporaties de onrendabele top op de vastgoedexploitatie voor hun rekening;

b. Knelpunten bij de realisatie

Over de nieuwbouw van sociale huurwoningen zijn prestatieafspraken gemaakt met de corporaties. De bijbehorende aantallen zijn in theorie voldoende om de aantallen uit de Woonvisie en de opgave uit het coalitieakkoord te halen. Het aantal beschikbare locaties voor deze woningen is echter nog niet voldoende gezien de lange voorbereidingstijd van gebiedsontwikkelingen. Bovendien is de spreiding van de locaties over de gemeente niet optimaal. Voor een ongedeelde gemeente is het belangrijk tot een evenwichtiger verdeling van sociale huurwoningen te komen. In hoofdlijnen moet het aandeel sociale huurwoningen in de wijkvernieuwingsgebieden omlaag en het aandeel in de gebiedsontwikkelingen omhoog. Meer sociale huur in bijvoorbeeld Meerstad en Suikerzijde heeft echter een negatief effect op de grondexploitaties van deze gebiedsontwikkelingen.

c. Instrumenten voor extra sociale huurwoningen

Binnen de grondexploitaties en bijhorende planologische kaders wordt over het algemeen uitgegaan van (maximale) woningaantallen. Indien als uitgangspunt wordt genomen dat het toevoegen van sociale huurwoningen alleen mogelijk is door minder (middel)dure woningen te realiseren, dan heeft dat tot gevolg dat de grondopbrengsten omlaaggaan. Daarnaast kunnen er meer investeringen nodig zijn t.b.v. een hoger voorzieningen- en inrichtingsniveau, zoals bijvoorbeeld extra parkeerruimte en meer openbaar gebied. Worden er meer woningen geprogrammeerd dan de aantallen zoals opgenomen in de grondexploitaties dan zullen er schaal-effecten optreden waardoor er ook extra investeringen nodig zijn.

In beide gevallen zal er een groter tekort op de grondexploitaties ontstaan dat gecompenseerd moet worden. Aangezien de grootte van het tekort van meer factoren afhankelijk is dan alleen een gewijzigd woonprogramma hebben wij met de BV's Meerstad en Suikerzijde afgesproken dat zij bij de behandeling van grondexploitaties het integraal beeld van de gebiedsontwikkelingen schetsen. Daarbij zullen de BV's een onderbouwing geven van de

wijze waarop en de mate waarin zij een beroep willen doen op de beschikbaar gestelde middelen voor extra sociale huur. Daarnaast zal aandacht gegeven worden aan de gewenste doelgroepenmix per deelproject.

Ook andere gebiedsontwikkelingen van de gemeente kunnen uiteraard verzoeken om een bijdrage uit het fonds wanneer zij meer sociale huur kunnen realiseren dan oorspronkelijk gepland.

In het geval van actief grondbeleid zoals bij Meerstad en Suikerzijde komen de financiële consequenties van keuzes t.a.v. het woonprogramma tot uitdrukking in de grondexploitatie. Bij passief grondbeleid wordt de grondexploitatie gevoerd door een derde. In de basis zal een ontwikkelende partij het door uw raad vastgestelde woonprogramma moeten overnemen en realiseren. In de praktijk ontstaat er echter discussie omdat de haalbaarheid van een project onder druk kan komen te staan vanwege het aandeel sociale huur. Ook komt het voor dat in een project de verschillende woonsegmenten zich niet goed tot elkaar verhouden of dat het woonprogramma niet goed op de omgeving aansluit.

Indien het vastgestelde aandeel sociale huur om gegronde reden niet gerealiseerd kan worden dan zal de gemeente ervoor moeten zorgen dat deze taakstelling binnen een ander project alsnog gerealiseerd wordt. Dit geeft extra kosten. De grondopbrengsten bij sociale huur zijn immers niet kostendekkend. De ontwikkelende partij zal in dat geval moeten bijdragen in de compensatie. In de motie (M03) Oprichten vereveningsfonds sociale woningbouw van 17 mei 2023 worden wij gevraagd een achtervang te creëren om deze bijdrage te kunnen afdwingen.

Wij menen dat een verordening als aanvulling op het instrument kostenverhaal hiervoor het meest geschikt is. Overheden zijn volgens de Wet ruimtelijke ordening (Wro) verplicht om met een ontwikkeling gepaard gaande kosten, zoals plankosten, kosten voor het bouw- en woonrijp maken en planschade te verhalen op initiatiefnemers. Een verevening ten behoeve van het realiseren van sociale huurwoningen elders in de gemeente kan hier onderdeel van uitmaken. De ontvangen bijdragen in de kosten voor compensatie van sociale huurwoningen kunnen vervolgens gestort worden in een nader op te richten fonds en door uw raad ingezet worden op locaties waar de compensatie gerealiseerd kan worden.

Op dit moment hebben we een Nota Kostenverhaal in voorbereiding. We willen de berekeningswijze en regels voor de verevening van sociale huurwoningen in een verordening als onderdeel van deze nota meenemen. We verwachten de nota over een half jaar aan uw raad te kunnen voorleggen en zullen de motie op dat moment uitgebreider beantwoorden.

2. Extra betaalbare koopwoningen

Naast extra sociale huurwoningen heeft de opgave uit het coalitieakkoord ook betrekking op het toevoegen van 700 betaalbare koopwoningen. Net als in hoofdstuk 1 bespreken we eerst de doelgroep en vervolgens lichten we de knelpunten toe. Vervolgens beschrijven we op hoofdlijnen welke instrumenten voor het toevoegen van betaalbare koopwoningen er beschikbaar zijn en tot slot lichten we onze keuze voor de toe te passen instrumenten toe.

a. Afbakening van de doelgroep

De DAEB-grens is enerzijds de bovengrens voor de sociale doelgroep en anderzijds de ondergrens voor de middeninkomens. Voor het bepalen van de bovengrens van de middeninkomens sluiten wij aan bij de grens zoals deze door het rijk gehanteerd wordt bij de regulering van de middenhuur. Deze grens is gebaseerd op 1,5x een modaal inkomen voor eenpersoonshuishoudens (€57.573) en 2x modaal voor meerpersoonshuishoudens (€76.764). Vervolgens hebben wij op basis van de financieringslastnorm 2023 van het Nibud bepaald hoeveel hypotheek een huishouden met een inkomen tot deze grenzen maximaal kan krijgen.

Daarbij merken wij op dat een wijziging van de hypotheekrente natuurlijk direct gevolgen heeft voor de leencapaciteit van huishoudens.

Type huishouden	DAEB-grens	Inkomensgrens regulering middenhuur	Maximale hypotheek
Eenpersoons	€ 44.035	€ 57.573	€ 250.000
Meerpersoons	€ 48.625	€ 76.764	€ 365.000

Zowel bij de DAEB- als de inkomensgrens regulering middenhuur wordt een onderscheid gemaakt tussen een- en meerpersoonshuishoudens. Huishoudensamenstelling is niet relevant voor het toewijzen van betaalbare koopwoningen, daarom stellen wij voor de categorieën middeninkomen LAAG en HOOG te hanteren. Woningen met een koopprijs tot €250.000 en €355.000 beschouwen we dus als betaalbare koop.

Voor de bovengrens houden we het normbedrag voor betaalbare woningen aan zoals door het rijk gehanteerd wordt in plaats van het bedrag dat de doelgroep maximaal kan lenen. De leensom is namelijk variabel en afhankelijk van de hoogte van de hypotheekrente.

Doelgroep	Bruto inkomen	Bruto inkomen	Koopprijs
Middeninkomen LAAG	€ 44.035	€ 57.573	€ 250.000
Middeninkomen HOOG	€ 57.573	€ 76.764	€ 355.000

Daarnaast hanteren we de volgende uitgangspunten:

- bij realisatie van betaalbare koop stellen wij dat er geen sprake mag zijn van subsidiëring; er kan wel sprake zijn van voorfinanciering door de gemeente (bijvoorbeeld bij toepassing van een koopinstrument met een uitgestelde betaling). Bij subsidiëring zal de investeringscapaciteit van de gemeente namelijk verder beperkt worden;
- de doelgroep met een inkomen tot de DAEB-grens wordt bediend met sociale huurwoningen. Op dit moment achten we nieuwbouw van koopwoningen voor deze doelgroep niet haalbaar omdat de kostprijs van een koopwoning veel hoger is dan wat de doelgroep maximaal kan lenen. Door marktontwikkelingen kan de haalbaarheid echter verbeteren. Daarom zullen we dit uitgangspunt regelmatig evalueren en eventueel herzien indien dat mogelijk is.
- de middeninkomens worden bediend met betaalbare koop en middeldure huur; dit laatste segment valt echter buiten de opgave uit het coalitieakkoord en daarmee ook buiten de scope van deze brief; de Strategische Woningbouwprogrammering Groningen geeft aan hoe we met middenhuur omgaan.

b. Knelpunten bij de realisatie

In het koopsegment behoort Groningen volgens cijfers van de NVM² tot een van de krapste woningmarkten van Nederland. Bij het toevoegen van betaalbare koopwoningen spelen echter andere knelpunten dan bij de realisatie van sociale huur.

Een van de knelpunten bij betaalbare koop is dat in dit segment onvoldoende wordt gebouwd. Het woonbehoefteonderzoek Groningen 2019 geeft aan dat er behoefte is aan ca. 14.500 woningen in 10 jaar tijd. Deze behoefte bestaat voor ca. 20-30% uit betaalbare koop en voor ca. 10% uit middeldure huur, zie bijlage 1. Kijkend naar de geplande nieuwbouwprojecten dan laat de programmering echter een tegenovergesteld beeld zien: ca. 10% betaalbare koop en ca. 30% middeldure huur. Dat betekent dat ca. 3.000 huishoudens geen woning kunnen vinden waar primair hun voorkeur naar uitgaat. De koopprijs van een grondgebonden woning, waar de voorkeur van veel middeninkomens naar uitgaat, is hoger dan het bedrag dat middeninkomens maximaal kunnen lenen. Juist huishoudens met een (lager) middeninkomen ondervinden problemen bij het vinden van een woning passend bij hun woonwensen. Deze groep verdient te veel om te behoren tot de focusgroep van corporaties en te weinig voor een koopwoning.

Dat de realisatie van middenhuur de afgelopen jaren een vlucht genomen heeft en mede als gevolg daarvan de woningbouwprogrammering niet langer aansluit op de woonbehoefte heeft een aantal oorzaken. De overheid is 5-10 jaar geleden gaan sturen op meer middenhuur om de doorstroming op de woningmarkt te bevorderen. Middenhuur was voor ontwikkelende partijen een aantrekkelijk product omdat de businesscases van projecten erdoor verbeterden en afzetrisico's beheersbaar werden. Ook voor beleggers was middenhuur interessant gezien de verwachte waardestijging van woningen en het fiscaal voordeel. De marktwaarde van woningen steeg echter zoveel harder dan het inkomen van huishoudens dat het kopen van een woning voor middeninkomens steeds moeilijker werd. En door de recent gestegen hypotheekrente is dit probleem alleen maar groter geworden.

De figuur in bijlage 2 laat zien dat de doelgroep niet een woning kan vinden passend bij de woonwensen; een 'standaard' rijwoning valt buiten het bereik van de middeninkomens. Door bijvoorbeeld de mogelijkheid te bieden om een deel van de koopprijs bij verkoop van de woning te voldoen (uitgestelde betaling) of de grond in erfpacht uit te geven kunnen meer of ruimere woningen bereikbaar worden voor huishoudens met een middeninkomen.

c. Instrumenten voor extra betaalbare koopwoningen

In de loop der jaren zijn verschillende instrumenten ontwikkeld om doelgroepen financieel te ondersteunen bij de aankoop van een woning. We onderscheiden vier type instrumenten:

1. Koopinstrumenten

Bij toepassing van een koopinstrument wordt de mogelijkheid geboden een woning onder de marktwaarde te kopen. Het verschil tussen de marktwaarde en de koopprijs wordt als uitgestelde betaling voldaan op het moment van verhuizen van de eigenaar-bewoner. De woning wordt dan verkocht tegen de (getaxeerde) marktwaarde en met de opbrengst wordt de uitgestelde betaling afgelost.

Bij toepassing van een koopinstrument wordt de grond in eeuwigdurende erfpacht uitgegeven. Enerzijds stelt dit bij een onverhoopte executie de uitgestelde betaling en de terugkoopregeling veilig en anderzijds is de koper hierdoor volledig economisch eigenaar en is er geen belemmering voor financiering.

² Krapte-indicator NVM 1e kwartaal 2023

De afkoop van het recht van erfpacht is verwerkt in de koopsom waar de uitgestelde betaling betrekking op heeft, waardoor er geen sprake meer is van een jaarlijks te betalen canon.

Verder is het belangrijk te weten dat bij koopinstrumenten de waardeverandering van de woning gedeeld wordt tussen de eigenaar-bewoner en de oorspronkelijk woningaanbieder volgens een vooraf vastgestelde verdeling (Fair Value). Er zijn twee varianten op het koopinstrument, met of zonder terugkoopregeling (terugkooprecht of -plicht) waarmee de voorraad betaalbare koopwoningen duurzaam in stand gehouden kan worden.

Er zijn verschillende koopinstrumenten: Koopgarant, Slimmer Kopen en Koopsarter zijn bekende voorbeelden. Naast de terugkoopregeling verschillen deze koopinstrumenten van elkaar ten aanzien van het beslag dat op de investeringscapaciteit van de woningaanbieder (de gemeente of eventueel een corporatie of marktpartij) gelegd wordt. Tenzij sprake is van een garantstelling zal de uitgestelde betaling namelijk als boekwaarde op de balans van de woningaanbieder komen te staan en over deze boekwaarde moet rente betaald worden.

Voor toepassing van een koopinstrument door de gemeente is het nodig een fonds op te richten.

2. Erfpachtinstrumenten

Bij toepassing van een erfpachtinstrument wordt door een koper het zakelijk recht verkregen om een woning op een stuk grond van de bloot eigenaar in eigendom te hebben en te bewonen. De grond wordt uitgegeven in erfpacht en voor het gebruik van de grond wordt jaarlijks een canon in rekening gebracht. Een koper heeft alleen een hypotheek voor de aankoop van de opstal nodig. De canon wordt overigens wel als maandlast betrokken bij het bepalen van de maximale hypotheek. Om meer bij te dragen aan de betaalbaarheid kan besloten worden een lager percentage voor de canon te hanteren dan de hypotheekrente. Voor de eigenaar-bewoner is de canon overigens fiscaal aftrekbaar net als de hypotheekrente.

Bij het uitgeven van grond in erfpacht staat de grond als boekwaarde op de balans van de gemeente. Maar de rentelast over de boekwaarde wordt (deels) goedge maakt doordat er jaarlijks canon ontvangen wordt. Daarnaast is er bij erfpacht geen sprake van een deling van de waardeverandering van de woning en dus ook geen risico op eventuele waardedaling van het opstal.

Bij toepassing van een erfpachtinstrument moet er nog wel een besluit genomen worden over de wenselijkheid om op termijn de canonverplichting af te kopen en zo de grond in eigendom over te dragen aan de eigenaar-bewoner. Wordt deze mogelijkheid geboden dan kan de voorraad betaalbare koopwoningen alleen in stand gehouden worden door opnieuw grond in erfpacht uit te geven.

3. Mengvorm koop- en erfpachtinstrument

De twee voorgaande instrumenten kunnen in een regeling worden gecombineerd. Over de grondwaarde wordt een canon in rekening gebracht, terwijl de opstal met een recht op uitgestelde betaling onder de marktwaarde gekocht wordt. Betaalbaar Kopen Zaanstad is zo'n mengvorm. Opvallend daarbij is dat de canon inkomensafhankelijk is en de uitgestelde betaling voor een deel kwijtgescholden kan worden. Uiteraard is het ook mogelijk om daar anders mee om te gaan. Momenteel is Zaanstad de enige gemeente die een mengvorm toepast.

4. Financieringsinstrument

De Starterslening is het meeste bekende voorbeeld van een financieringsinstrument. Met de Starterslening kan een koper voor de aankoop van de eerste woning bij de gemeente 20% meer lenen dan de maximale hypotheek. Voor de Starterslening wordt de eerste drie jaar geen rente en aflossing betaald. Daarna wordt getoetst of het inkomen toereikend is om rente en aflossing te betalen, mocht dat niet zo zijn dan zal in jaar 6, 10 en 15 opnieuw een inkomenstoets plaatsvinden. Ook bij terugval van inkomen kan een inkomenstoets aangevraagd worden.

d. Keuze instrumenten voor extra betaalbare koopwoningen

In de afgelopen maanden hebben we gesprekken gevoerd met andere gemeenten, corporaties en aanbieders van betaalbare koopwoningen, zie bijlage 3. Deze gesprekken en kennisuitwisseling hebben ons geholpen bij het analyseren van de voor- en nadelen van de bovengenoemde instrumenten, zie bijlage 4. Op basis van deze analyse komen wij tot de conclusie dat zowel het koopinstrument als het erfpachtinstrument geschikt zijn voor het bedienen van onze doelgroep.

Een financieringsinstrument zoals een starterslening is in de praktijk een effectief instrument gebleken maar dit instrument is persoonsgebonden en daarmee wordt niet bijgedragen aan de doelstelling om meer betaalbare koopwoningen toe te voegen en deze voorraad duurzaam in stand te houden. Daarnaast kunnen startersleningen een prijsopdrijvend effect hebben (hoewel hierover op basis van onderzoek geen sluitende conclusie getrokken kan worden).

Een mengvorm van een koop- en erfpachtinstrument zoals Betaalbare Koopwoningen Zaanstad vinden wij minder geschikt voor zover daarmee beoogd wordt de doelgroep tot de DAEB-grens te bedienen. In dat geval wordt de canon inkomensafhankelijk gemaakt en een deel van de uitgestelde betaling kan kwijtgescholden worden. Er is dan sprake van subsidiering in plaats van het verstrekken van een lening. Door deze subsidiering zal de investeringscapaciteit van de gemeente verder beperkt worden dan bij een koop- en erfpachtinstrument. Daarnaast moet er jaarlijks een inkomenstoets plaatsvinden en dat zal extra inzet vanuit de eigen organisatie vragen. Tot slot is het op dit moment nog niet mogelijk een licentie te krijgen voor toepassing van het instrument van Betaalbare Koopwoningen Zaanstad.

Voor het bedienen van de doelgroep Middeninkomen LAAG is ons inziens toepassing van een koopinstrument het meest geschikt. De omvang van de uitgestelde betaling kan afgestemd worden op de financieringsmogelijkheden van de doelgroep en de betaalbare koopwoningen kunnen duurzaam in stand gehouden worden door toepassing van een terugkoopregeling. Een koopinstrument zal echter de investeringscapaciteit van de gemeente beperken; de rentelasten over de boekwaarde zijn hoger dan bij het erfpachtinstrument. Daarnaast is het risicoprofiel voor de gemeente hoger omdat er sprake is van een verdeling van de waardeverandering van de woning tussen de eigenaar-bewoner en de gemeente.

In het verlengde daarvan stellen wij voor de doelgroep Middeninkomen HOOG te bedienen met het erfpachtinstrument. Aangezien op dit moment al gewerkt wordt aan herziening van de erfpachtvoorwaarden van de gemeente kan bij dit proces aangesloten worden om tot aanvullende voorwaarden voor het bedienen van de doelgroep te komen.

Door zowel het koopinstrument als het erfpachtinstrument toe te passen zijn we flexibel en kunnen we inspelen op de marktomstandigheden en situatie ter plaatse. Daarnaast zal toepassing van deze twee instrumenten ons beter in staat stellen om het op te richten fonds te beheren.

Zoals aangegeven in hoofdstuk 1 en 2 is het nodig om een fonds op te richten t.b.v. het kostenverhaal en de toepassing van een koopinstrument. Bij toepassing van het koopinstrument zijn de kosten en risico's hoger dan bij het erfpachtinstrument omdat er meer afhankelijkheden zijn. Zo is bij het koopinstrument het moment waarop de uitgestelde betaling geïnd kan worden afhankelijk van het besluit van de eigenaar-bewoner om te verhuizen. En de deling in de waardeverandering van de woning is uiteraard afhankelijk van marktontwikkelingen. Het koopinstrument is in dat opzicht dynamischer dan het erfpachtinstrument. Voor het beheersen van het fonds is het dan ook wenselijk om het koopinstrument te combineren met het erfpachtinstrument dat stabiel is.

Onderstaand is indicatief weergegeven wat wij denken dat de koopprijs van woning zal zijn na toepassing van een koop- of erfpachtinstrument. Daarbij moet opgemerkt worden dat ook na toepassing van de instrumenten de doelgroep hoofdzakelijk aangewezen is op appartementen. Dit is vaak het enige aanbod in deze prijsklasse. In het vervolgproces gaan we onderzoeken of we met het aanbieden van geprefabriceerde conceptwoningen ook weer grondgebonden woningen bereikbaar kunnen maken voor de doelgroep.

Door snel aan te sluiten bij de ontwikkeling om in Nederland circulair industrieel te bouwen kunnen we tegelijkertijd invulling geven aan onze ambitie om duurzaam en circulair te bouwen. In de brief met onderwerp Initiatiefvoorstel betaalbaar en duurzaam bouwen van woningen (kenmerk 131357-2023) hebben wij uw raad hierover reeds geïnformeerd en binnenkort sluit de gemeente zich aan bij de City Deal Circulair en Conceptueel Bouwen. De conceptwoningen moeten uiteraard wel voldoen aan onze 10 vuistregels voor een goed bouwplan en de beeldkwaliteitsplannen voor de wijkvernieuwingsgebieden en gebiedsontwikkelingen.

Doelgroep	Instrument	Koopprijs zonder instrument	Koopprijs met instrument (indicatief)	Lagere woonlast
Middeninkomen LAAG	Koop	€ 250.000	€ 355.000	30%
Middeninkomen HOOG	Erfpacht	€ 355.000	€ 390.000	15%

De komende periode willen we een keuze maken voor een specifiek koopinstrument. Daarbij zullen we de mate waarin beslag gelegd wordt op de investeringscapaciteit van de gemeente nadrukkelijk beoordelen. Daarnaast willen we onderzoek doen naar de terugkoopregeling en het beheersen van het risico op waardedaling. We zullen de voor- en nadelen van een terugkooprecht t.o.v. een terugkoopplicht tegen elkaar afwegen. Tot slot merken we op dat het bij zowel het koop- als het erfpachtinstrument noodzakelijk is dat woningen aan de doelgroep worden toegewezen door gebruik te maken van een publiekrechtelijk instrument zoals de doelgroepenverordening. In het vervolgproces zullen we onderzoeken welke aanpassingen gedaan moeten worden om de bestaande doelgroepenverordening hiervoor geschikt te maken.

3. Strategie voor extra sociale huur- en betaalbare koopwoningen

Onze strategie om 2.500 extra betaalbare woningen te realiseren bestaat uit drie sporen.

a. Herprogrammering nieuwbouwprojecten

Doordat de (hypotheek)rente sneller omhoog gaat dan dat de woningprijzen dalen is de haalbaarheid van veel nieuwbouwprojecten onder druk komen te staan. Daarnaast zal de voorgestelde regulering van de middenhuur door het rijk ervoor zorgen dat beleggers minder interesse tonen in het verwerven van nieuwbouwprojecten. Er zullen zich dus kansen voordoen voor herprogrammering waarbij de geplande (middel)dure huurwoningen omgezet kunnen worden naar betaalbare koopwoningen. Wij gaan in gesprek met corporaties, projectontwikkelaars en beleggers om de mogelijkheden voor herprogrammering te verkennen. Dit sluit aan op de Strategische Woningbouwprogrammering Groningen.

b. Intensivering ruimtegebruik wijkvernieuwing

Vanuit het streven naar een ongedeelde gemeente is het idee om in wijkvernieuwinggebieden toe te werken naar een lager aandeel sociale huur door meer betaalbare koopwoningen toe te voegen. Zeker wanneer zich bij sloop-nieuwbouw kansen voordoen voor intensivering van het ruimtegebruik kan een substantieel aantal betaalbare koopwoningen gerealiseerd worden. Hierdoor zal de leefkwaliteit in de wijken en de kwaliteit van de woningvoorraad verbeteren. In de wijkvernieuwinggebieden hebben de corporaties veel grond in eigendom. Het realiseren van een lager aandeel sociale huur kan ertoe leiden dat de woningportefeuille van een corporatie in omvang afneemt. In dat geval zal de betreffende corporatie op een andere locatie sociale huurwoningen moeten kunnen realiseren. We zijn drukdoende te onderzoeken waar deze ruimte geboden kan worden.

Bij intensivering van het ruimtegebruik en het toevoegen van betaalbare koopwoningen kan er een meerwaarde gegeneerd worden. We gaan onderzoek doen naar de inzet van deze meerwaarde.

c. Oprichten Betaalbaar Wonen Fonds

Zoals aangegeven in de inleiding is bij vaststelling van de begroting 2023 ten behoeve van de opgave Socialer bouwen en wonen besloten cumulatief € 300.000 beschikbaar te stellen, tot een maximum van € 1,2 miljoen aan structurele middelen. Wanneer het nodig blijkt te zijn om langjarig meer structurele middelen dan de € 1,2 miljoen per jaar beschikbaar te stellen, wat wij verwachten, dan zullen wij deze aanvullende dekkingsvraag betrekken bij de begroting 2024. Te zijner tijd zullen wij ook aan uw raad voorstellen het Betaalbaar Wonen Fonds, als onderdeel van het SIF, op te richten en de incidentele vrijval van de beschikbaar gestelde middelen vanaf 2023 te storten in dit fonds.

Het Betaalbaar Wonen Fonds heeft de volgende doelstelling:

- betalen van de plankosten en aanschaf van een licentie voor toepassing van een koopinstrument;
- innen van de uitgestelde betaling en betalen van de transactiekosten bij toepassing van een terugkoopregeling bij de betaalbare koopwoningen;
- innen van de canon bij toepassing van het erfpachtinstrument;
- dienen als dekking voor de rentelasten over de boekwaarde bij toepassing van een koop- en erfpachtinstrument;
- dienen als riscoreservering ingeval van een waardedaling van een betaalbare koopwoning waarvoor een uitgestelde betaling verleend is;
- dienen als dekking voor de uit te keren compensatie voor het realiseren van extra sociale huurwoningen in onder meer Meerstad en Suikerzijde.

4. Vervolgproces

Wij gaan verder met de opgave Socialer bouwen en wonen en verwachten bij de behandeling van de begroting 2024 een voorstel te kunnen doen voor het oprichten van het Betaalbaar Wonen Fonds. Daarnaast gaan wij in gesprek met ontwikkelende partijen vertegenwoordigd in de Boumakring, de gebiedsontwikkelingen van de gemeente waaronder de BV's Meerstad en Suikerzijde over het onderbrengen van betaalbare koopwoningen in het fonds en de benodigde compensatie voor het realiseren van extra sociale huurwoningen. Verder maken we een keuze voor een specifiek koopinstrument en schetsen scenario's voor de te hanteren erfpachtvoorwaarden waaronder de hoogte van de canon en de mogelijkheid om op termijn de canonverplichting af te kopen. Tot slot zullen wij bepalen of het wenselijk is een publiek woonbedrijf op te richten om meer betaalbare koopwoningen te realiseren. In aanvulling daarop lichten wij toe dat wij overwegen om een publiek ontwikkelbedrijf op te richten met als doel een actievere deelname van de gemeente op de vastgoedmarkt. Zo kunnen we beter sturen bijvoorbeeld op het realiseren van een goede functiemix met meer ruimte voor de lokale middenstand in de binnenstad. Maar ook op placemaking en de inzet van broedplaatsen in de gebiedsontwikkelingen. Bij het maken van de afweging over het publiek woonbedrijf zullen we dan ook de relatie leggen met het publiek ontwikkelbedrijf. Uiteraard betrekken wij uw raad bij het maken van deze afweging.

Over de opgave Socialer bouwen en wonen gaan wij graag met uw raad in gesprek in een beeldvormende sessie over de SWP, ook in samenhang met de brieven over regulering van de middenhuur en de evaluatie van de opkoopbescherming.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Groningen,

burgemeester,
Koen Schuiling

secretaris,
Christien Bronda

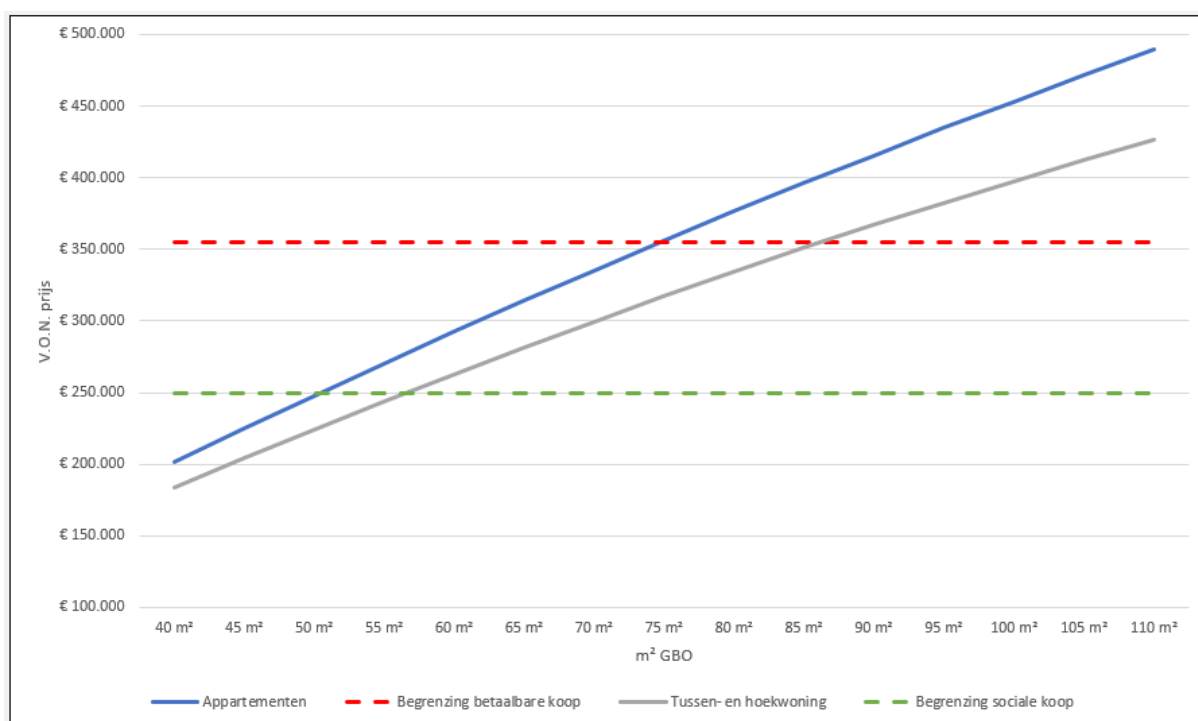
Deze brief is elektronisch aangemaakt en daarom niet ondertekend.

Bijlage 1 Tabel kwalitatieve vraag naar eigendom en type naar deelgebied 2018-2028

	Groningen-stad	Haren	Ten Boer
Huur eengezins sociaal	800 - 850	10 - 20	5 - 15
Huur eengezins middenhuur (€700 -900)	300 - 350	10 - 15	0 - 5
Huur eengezins dure huur (> €900)	90 - 100	0 - 5	0
Huur appartement sociaal	2.250 - 2.500	15 - 20	5 - 15
Huur app. middenhuur (€700 -900)	950 - 1.150	10 - 15	0 - 5
Huur app. dure huur (> €900)	300 - 350	0 - 5	0
Koop rij	3.500 - 4.000	10 - 20	10 - 15
Koop 2-1 kap	2.000 - 2.250	→ 30 - 40	15 - 20
Koop vrijstaand	1.000 - 1.250	→ 20 - 30	30 - 40
Koop appartement	2.250 - 2.500	15 - 20	0 - 10

Bron: CBS microdata, Woonwensenquête Groningen 2018, bewerking Companen

Bijlage 2 Tabel huidige marktwaarde nieuwbouwwoningen gemeente Groningen naar woninggrootte



Bijlage 3 Verslag van gevoerde gesprekken en kennisuitwisseling

In de afgelopen maanden zijn wij in gesprek gegaan met een aantal corporaties. Eerste aanleiding was het verkennen van de mogelijkheden om de meerwaarde bij intensivering van het ruimtegebruik in de wijkvernieuwingsgebieden in te zetten voor het verbeteren van de leefkwaliteit in deze gebieden en het realiseren van extra sociale huurwoningen elders.

Daarnaast is met de corporaties gesproken over hun ervaringen in het verleden met instrumenten voor betaalbare koopwoningen en de rol van de corporaties bij het aanbieden van dit soort instrumenten in de toekomst. In het verleden is door corporaties veelvuldig gewerkt met het koopinstrument KoopGarant. Zeker in de nieuwbouw leverde dit het gewenste resultaat dat middeninkomens ook konden kopen. Door gewijzigde regelgeving mede ten aanzien van de wijze van boekhouden wordt er door corporaties vrijwel geen gebruik meer gemaakt van KoopGarant. Over het product zelf zijn de corporaties tevreden.

De corporaties staan open voor de mogelijkheid om in een bouwplan voor huurwoningen ook een deel betaalbare koopwoningen op te nemen. Verder zijn gesprekken gevoerd met een aantal aanbieders van betaalbare koopwoningen en met andere gemeenten. Uit deze gesprekken komt naar voren dat het zeer belangrijk is de beoogde doelgroep goed voor ogen te houden. Ook is naar voren gekomen dat de verschillende mogelijkheden om een woning betaalbaar te maken variëren van eenvoudig tot zeer complex. Dat heeft niet alleen gevolgen voor de benodigde capaciteit van de interne organisatie, maar levert ook beperkingen op ten aanzien van het aantal banken dat een dergelijke woning wil financieren, waardoor de keuzevrijheid van de koper wordt beperkt. Tot slot is uit de gesprekken naar voren gekomen dat de woning nauwgezet bij de doelgroep moet passen zodat tijdig doorstroming zal plaatsvinden.

Bijlage 4 Analyse voor- en nadelen type instrumenten

	Koop	Erfpacht	Mengvorm	Financiering
Bedienen doelgroep	++ Doelgroep breder dan bij erfpachtinstrument.	+ Doelgroep smaller dan bij koopinstrument.	+/- Specifieke doelgroep (eigen inwoners) bij Betaalbaar Kopen Zaanstad.	+/- Specifieke doelgroep (eerste woning) bij Starterslening.
Bijdrage aan betaalbaarheid	++ Uitgestelde betaling van grond en deel van opstal.	+ Canon te betalen.	++ Uitgetelde betaling van grond en deel van opstal. Subsidiering door mogelijkheid kwijtschelding.	++ Extra leencapaciteit. Subsidiering door eerste 3 jaar geen betaling rente en aflossing.
Financierbaarheid	++ Geen beperkingen in keuze van bank. Meestal financiering met NHG.	++ Geen beperkingen in keuze van bank.	- Selecte keuze van bank.	++ Geen beperkingen in keuze van bank. Meestal financiering met NHG.
Risicoprofiel koper	+/- Verdeling van de waardeverandering van de woning tussen eigenaar-bewoner en aanbieder instrument dus gedeeld risico op waardedaling.	- Waardeverandering van de woning volledig voor de eigenaar-bewoner.	+ Canon is inkomensafhankelijk, kwijtschelding van deel uitgestelde betaling is mogelijk.	+/- Betaling rente en aflossing na eerste 3 jaar is inkomensafhankelijk.
Mogelijkheid tot instandhouding	+ Bij toepassing terugkoopregeling.	+ Uitgeven in erfpacht voor onbepaalde tijd is mogelijk.	+ Bij toepassing terugkoopregeling.	-- Regeling is persoonsgebonden.
Investeringscapaciteit gemeente	-- Oprichting van een fonds is nodig. Boekwaarde op balans gemeente. Rentelasten over boekwaarde en kosten bij terugkoop zijn hoger dan bij erfpachtinstrument.	- Boekwaarde op balans gemeente. Rentelasten over boekwaarde zijn lager dan bij koopinstrument.	-- Oprichting van een fonds is nodig. Boekwaarde op balans gemeente. Rentelasten over boekwaarde en kosten bij terugkoop zijn hoger dan bij erfpachtinstrument. Subsidiering door mogelijkheid kwijtschelding	+/- Subsidiering door eerste 3 jaar geen betaling rente en aflossing.
Risicoprofiel gemeente	+/- Verdeling van de waardeverandering van de woning dus gedeeld risico op waardedaling. NHG als achtervang bij betalingsproblemen.	+ Geen aandeel in waardeverandering van de woning	-- Verdeling van de waardeverandering van de woning dus gedeeld risico op waardedaling. NHG als achtervang bij betalingsproblemen.	+ NHG als achtervang bij betalingsproblemen.
Inzet gemeente	+/- Inzet t.a.v. oprichting en beheer fonds. Afspraken met ontwikkelende partijen te maken over onderbrengen woningen in het fonds. Inzet t.a.v. instandhouding.	+/- Inzet t.a.v. sluiten en managen erfpachtovereenkomst. Afspraken met ontwikkelende partijen te maken over onderbrengen woningen in het fonds.	-- Inzet t.a.v. oprichting en beheer fonds. Afspraken met ontwikkelende partijen te maken over onderbrengen woningen in het fonds. Inzet t.a.v. instandhouding. Jaarlijkse inkomstenstoets.	+/- Inzet t.a.v. oprichting en beheer fonds. Om de 3-5 jaar inkomstenstoets