

Onderwerp Instrumenten betaalbare woningbouw


Steller J.M. de Boer

De leden van de raad van de gemeente Groningen
te
GRONINGEN

Telefoon (050) 367 82 12 Bijlage(n) -

Ons kenmerk 505133-2021

Datum 29-10-2021 Uw brief van

Uw kenmerk - 

Geachte heer, mevrouw,

Met deze brief informeren wij u over de resultaten van ons onderzoek naar instrumenten die wij mogelijk kunnen inzetten om te zorgen voor meer betaalbare woningbouw.

Aanleiding

Vorig jaar zomer werd de nieuwe woonvisie, een thuis voor iedereen, vastgesteld. Belangrijke thema's uit de woonvisie zijn invulling geven aan de ongedeelde gemeente en zorgen voor voldoende en betaalbare woningen. De woningmarkt in Groningen is al een aantal jaren zwaar oververhit. Het aanbod aan woningen is beperkt en huizenprijzen zijn fors gestegen. Steeds meer mensen kunnen geen betaalbare woning meer vinden. Bovendien staat de kwaliteit van woningen onder druk: voor steeds meer geld, krijgt men steeds minder woning. Dit is de aanleiding om in beeld te brengen welke instrumenten we kunnen inzetten om te zorgen voor het toevoegen, maar ook behouden van betaalbare woningen of door meer woningen bereikbaar te maken voor het middensegment, door te werken aan (ver)nieuwe(nde) vormen op het gebied van financieringen. Hieronder informeren wij u over mogelijke instrumenten. Deze instrumenten kunnen worden onderverdeeld in publiekrechtelijke instrumenten en privaatrechtelijke instrumenten.

Publiekrechtelijke instrumenten

Opkoopbescherming

Voor de bestaande woningvoorraad is een wetswijziging in voorbereiding, "de opkoopbescherming". Deze wetswijziging stelt ons in staat om tijdelijk gebieden aan te wijzen waar bestaande woningen niet mogen worden gekocht ten behoeve van verhuur. Zoals al eerder aangekondigd willen wij dit

instrument zo breed mogelijk toepassen, maar moeten we wel kunnen aantonen en onderbouwen waarom ingrijpen op deze manier noodzakelijk is. Invoering van de wet wordt verwacht aan het einde van het jaar.

Vooruitlopend op de invoering leggen wij u een voorstel voor over hoe we de opkoopbescherming kunnen toepassen. Daarmee kan de opkoopbescherming mogelijk gelijktijdig met de vaststelling van het wetsvoorstel worden ingevoerd of in ieder geval zo snel mogelijk daarna.

Doelgroepenverordening en bestemmingsplannen

Met de doelgroepenverordening kunnen we sturen op woningbouw categorieën in het bestemmingsplan. Het gaat daarbij alleen om de categorieën sociale en middenhuur, en sociale koop. In de doelgroepenverordening is de doelgroep, de maximale huurprijs en koopprijs voor de genoemde categorieën benoemd alsmede de inkomensgrenzen en de instandhoudingstermijn. U heeft de doelgroepenverordening in augustus 2020 vastgesteld. Uitgangspunt is om in eerste instantie tot afspraken met ontwikkelaars te komen, maar mocht dat niet lukken dan kan de doelgroepenverordening worden ingezet. Nadeel van de doelgroepenverordening is dat wij niet kunnen sturen op de kwaliteit van de woning (bijvoorbeeld de oppervlakte van een woning). Er zijn op dit moment verscheidene locatieontwikkelingen waar we de doelgroepenverordening mogelijk gaan inzetten als blijkt dat we onvoldoende afspraken kunnen maken over het gewenste betaalbare programma.

Huisvestingsverordening

Onderdeel van de huisvestingsverordening is het woonruimteverdeelmiddel. In Groningen hebben we dit momenteel alleen vastgelegd voor de sociale huur. Het woonruimteverdeelmiddel kan worden uitgebreid naar de middenhuur. Hiermee is voor het verhuren van een middenhuur woning, ook door de private markt, een huisvestingsvergunning nodig en is de verhuurder verplicht de woning passend te verhuren aan de voorgeschreven doelgroep. Deze doelgroep is reeds gedefinieerd in de doelgroepenverordening. Hierdoor kunnen we zorgen dat middenhuur woningen ook daadwerkelijk terecht komen bij huishoudens met een inkomen dat passend is. Eventueel kunnen ook bepaalde doelgroepen voorrang worden gegeven bij woningtoewijzing, bijvoorbeeld mensen die werken in de zorg of onderwijs. Wij komen voor de zomer van 2022 bij u terug met een voorstel voor uitbreiding van de huisvestingsverordening naar middenhuur.

Hervorming van de huurmarkt

Op dit moment is het zo dat wanneer een woning qua punten boven de liberalisatiegrens uitkomt, de verhuurder mag vragen wat hij wil. Door de krapte op de woningmarkt worden de huurprijzen voor woningen in het middensegment steeds hoger (voor een appartement of woning in de vrije sector wordt nu gemiddeld € 1.136 per maand betaald). Tot vorig jaar was er ook geen maximum op de stijging van de huurprijzen. Huurprijzen stegen daarnaast sneller dan de lonen, waardoor een steeds groter deel van het

inkomen op gaat aan woonlasten. Om dit tegen te gaan is hervorming van de huurmarkt nodig. Oplossing kan zijn om ook het middensegment onder de gereguleerde huur te brengen zodat er huurprijzen ontstaan die passen bij de kwaliteit van de woning. Dit is een verantwoordelijkheid van het Rijk. Het Rijk heeft een eerste stap gezet met een voorstel tot aanpassing van het woningwaarderingsstelsel door het maximaliseren van het aantal punten voor de WOZ-waarde. De WOZ-waarde telt nu voor een groot deel mee in het aantal punten voor een woning waarop de maximale huur mag worden bepaald. Het voorstel is om dit nu te maximaliseren. Het voorstel is vanwege het demissionair zijn van het kabinet helaas uitgesteld tot 1 januari 2022.

Financieringsinstrumenten

Er zijn verscheidene financieringsinstrumenten die kunnen worden ingezet om meer woningen bereikbaar te maken voor consumenten. Gedacht kan worden aan gemeentelijke financieringen voor doelgroepen van beleid. Hiervoor hebben we reeds een bestaande treasury verordening. Daarnaast kan gedacht worden aan de starterslening, koopsmarter of erfpacht (privaatrechtelijk). Verder willen we de stimuleringsmogelijkheden van SvN nader onderzoeken. Aandachtspunt bij het verruimen van de financieringsmogelijkheden is, dat dit niet altijd het gewenste effect heeft. In de praktijk kunnen dit soort instrumenten juist tot prijsstijgingen leiden of bijvoorbeeld dat kopers nog meer gaan lenen vanwege de aantrekkelijke voorwaarden.

Hieronder gaan we wel specifiek in op erfpacht als instrument aangezien dit interessant kan zijn bij de ontwikkeling van de Suikerzijde.

Privaatrechtelijke instrumenten

Erfpacht

Naast publiekrechtelijke instrumenten, zien we mogelijkheden om erfpacht als privaatrechtelijk instrument specifiek in te zetten bij de gronduitgifte voor betaalbare woningen. Het vastgestelde grondbeleid biedt die mogelijkheid al, maar het vraagt voor dit specifieke doel wel om nadere uitwerking. Het doel is dan, om het instrument faciliterend te gebruiken om nieuwbouwwoningen in een gewenste prijsklasse (huur en/of koop) mogelijk te maken, voor nader te bepalen doelgroepen en deze daarvoor eventueel ook voor een langere periode beschikbaar te houden.

Waar de reikwijdte van publiekrechtelijke instrumenten vaak groot en algemeen is, kan erfpacht van gemeentewege enkel worden ingezet bij woningbouwplannen waar de gemeente zelf de grond uitgeeft. Het instrument is door de gemeente uiteraard niet inzetbaar in de markt van bestaande woningen of op nieuwbouwlocaties van derden. Ook heeft erfpacht geen invloed op de overige stichtingskosten van een woning, zoals de bouw- en bijkomende kosten, en de marktwaarde van de opstal. Kortom, erfpacht heeft ook z'n beperkingen om het beoogde doel te bereiken.

Met erfpacht kan gestuurd worden op het gebruik van de onroerende zaak en de vergoeding daarvoor (canon), maar er kan niet mee gestuurd worden op de persoonlijke omstandigheden van de erfpachters. Dit betekent dat erfpacht alleen succesvol kan worden ingezet in combinatie met ander instrumentarium, zodat ook de juiste doelgroepen kunnen worden bediend. Dit vraagt om nadere uitwerking en afstemming met andere instrumenten.

De belangrijkste voordelen die erfpacht voor dit specifieke doel kan hebben voor de doelgroep, zijn:

- de grondwaarde hoeft niet meer mee gefinancierd te worden. Wel is er sprake van een jaarlijkse canon, maar die is nog steeds volledig fiscaal aftrekbaar;
- erfpacht is een zakelijk recht waarop hypotheek gevestigd kan worden;
- het erfpachtrecht is overdraagbaar, hetgeen voor dit doel (betaalbaar wonen) wel om specifieke voorwaarden vraagt;
- een grotere kans om voor een betaalbare woning in aanmerking te komen.

Voor de doelgroep zullen er in de uitwerking ook nadelen ontstaan aan de erfpacht:

- er zullen wellicht beperkingen worden gesteld aan de overdraagbaarheid van het recht, opdat woningen voor de doelgroep beschikbaar blijven;
- de eventuele waardestijging van de grond komt ten goede aan de gemeente. In hoeverre de eventuele waardestijging van de opstal geheel of gedeeltelijk aan de erfpachter zal toekomen, komt ook in de uitwerking aan de orde. Daar ligt immers een spanningsveld met het doel om woningen eventueel voor de doelgroep te behouden.

Voor de gemeente als erfverpachter spelen de volgende aspecten bij een verdere uitwerking:

- de bepaling van grondwaarde, de jaarlijkse canon en de voorwaarden zijn van belang voor het rendement op de erfpachtgronden van de gemeente bij aanvang en op termijn. Deze zullen nader moeten worden uitgewerkt op dat een juiste balans wordt gevonden met het doel waarvoor het instrument wordt ingezet.
- anders dan bij verkoop blijft bij erfpacht de grondwaarde op de balans van de gemeente staan. Dit levert een financieringsvraagstuk op.
- de gemeente kan sturen op het gebruik van grond en opstal en eventuele thema's die daarop betrekking hebben (bijv. kwaliteit, duurzaamheid);
- de privaatrechtelijke voorwaarden die gesteld worden blijven in stand.

Het opnemen van een koopmogelijkheid na een periode van erfpacht zullen we ook beschouwen en kan aantrekkelijk zijn voor zowel de doelgroep als de gemeente. Dat biedt erfpachters immers perspectief op volledig eigendom, kans op vermogensopbouw en doorstroming in de woningmarkt.

Wij zijn voornemens het instrument nader te onderzoeken en uit te werken, waarbij ook gekeken wordt naar voorbeelden in andere gemeenten en naar voorbeelden waarbij de gemeente ook een rol heeft in de ontwikkeling en/of het bezit van de opstal. Dit laatste is een verdergaande stap die we aan uw raad zullen voorleggen. We starten met een onderzoek naar een ontwikkelbedrijf. Hiermee komen we ook tegemoet aan de toezegging aan uw raad bij het coronaherstelplan om meer grip te krijgen op vastgoedontwikkelingen. Bij de start van een ontwikkeling als Suikerzijde zal er duidelijkheid moeten zijn over het al dan niet inzetten van erfpacht.

Woonplicht/Zelfbewoningsplicht

Wij kennen reeds een zelfbewoningsplicht bij gronden die we voor ontwikkeling verkopen. De huidige zelfbewoningsplicht bedraagt 1 jaar. We hebben op dit moment geen instrumenten om dit af te dwingen bij ontwikkelingen waarbij we geen grondeigenaar zijn. Wanneer we wel grondeigenaar zijn dan hanteren we de zelfbewoningsplicht strikt. De inzet is om de zelfbewoningsplicht verplichting aan te passen naar een termijn van bijvoorbeeld, 3 tot 5 jaar. Wij vinden het vooral van belang dat we voorkomen dat woningen die in de goedkope of middensegment koop worden gerealiseerd worden gekocht om vervolgens verhuurd te worden. De doorverkoop van woningen vinden we minder problematisch, aangezien de woning dan wel in de koopsector blijft.

Stimuleren van ontwikkelingen op het gebied van betaalbare woningbouw

We kunnen meer ruimte bieden voor ontwikkelingen door burgers/bewoners in combinatie met corporaties en/of marktpartijen. Een wooncoöperatie kan bijvoorbeeld een rol spelen in het realiseren van betaalbare woningen en in het betaalbaar houden van deze woningen. Eventuele waardeontwikkeling blijft binnen een coöperatie en verdwijnt niet door verkoop van woningen. Naast wooncoöperaties zijn er meer niche-achtige ontwikkelingen die gezamenlijk wellicht voor een substantieel deel aan betaalbare woningbouw kunnen zorgen.

Zaanse model

Het Zaanse model is een mix van privaatrechtelijke instrumenten (erfpacht) en publiekrecht (huisvestingsverordening). Door deze combinatie kunnen eisen worden gesteld aan het inkomen, vermogen en voorrang voor kopers uit eigen gemeente. Verder kan alleen worden doorverkocht aan iemand uit dezelfde doelgroep. Verder is er een financieel voordeel omdat koper-erfpachter alleen de opstalwaarde moet betalen, de grondwaarde niet. En van de opstalwaarde niet de volledige 100%, maar een gedeelte van de gehele waarde. Dit lijkt een interessante constructie maar vraagt wel het nodige van de gemeente. Er dienen specifieke erfpachtvoorwaarden en regelingen te worden opgesteld, de huisvestingsverordening moet aangepast en rechtspersonen moeten door ons worden opgericht voor de uitvoering van deze constructie. Het model vraagt ook om extra financiering en organisatie

van de gemeente. We betrekken dit model bij het onderzoek naar een ontwikkelbedrijf.

Stevige ambitie op goedkope koop

Wij zetten momenteel al in op het toevoegen van voldoende sociale huur. De opgave is netto 200 – 240 sociale huurwoningen per jaar te realiseren. Daarnaast maken we met corporaties en ontwikkelaars afspraken over het toevoegen van middenhuur. Midden huurwoningen zijn woningen die liggen tussen circa €750 - €1.000,- huur per maand. Vooral de midden huurwoningen die richting de €1.000,- huur per maand gaan, zijn voor veel doelgroepen al te duur. Het toevoegen van sociale koop kan een betaalbaar alternatief zijn. Wij willen daarom vooral in de gebiedsontwikkelingen waar we zelf grondeigenaar zijn, bijvoorbeeld in de Suikerzijde en Meerstad, het aandeel sociale koop vergroten. Wij komen met een voorstel hoe we dat in de betreffende grondexploitaties kunnen organiseren.

Vervolg

De komende tijd werken wij bovengenoemde instrumenten uit en blijven we kijken naar mogelijke aanvullende instrumenten. Eind 2021 leggen we u een voorstel voor de opkoopbescherming voor. Met het Meerjarenprogramma Wonen informeren wij u begin 2022 over de uitwerking van de woonplicht en de voortgang van de motie “wooncoöperatie, ik weet hoe dat moet”. In de eerst helft van 2022 leggen wij u een voorstel voor over een gemeentelijk ontwikkelbedrijf en de inzet van erfpacht in Suikerzijde. Een voorstel voor de mogelijke aanpassing van de huisvestingsverordening voor middenhuur leggen we u voor de zomer van 2022 voor.

Met de onlangs gestarte woonmanifestatie ‘Bouw anders’ onderzoeken we ondertussen hoe we kunnen komen tot vernieuwende woonconcepten met onder andere betaalbare woningen en een hoge kwaliteit. Begin volgend jaar kunnen we uw raad de eerste resultaten laten zien. Tot slot gaan we met ontwikkelaars en corporaties in gesprek om te kijken welke afspraken we kunnen maken in het nog op te stellen woonakkoord om onder andere voldoende betaalbare woningen te realiseren.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Groningen,

burgemeester,
Koen Schuiling

secretaris,
Christien Bronda

Deze brief is elektronisch aangemaakt en daarom niet ondertekend.