

# Initiatiefvoorstel betaalbaar wonen

Aan: de leden van de gemeenteraad van Groningen en het college van burgemeester en wethouders.

Datum 1<sup>e</sup> versie: februari/maart 2022

Datum 2<sup>e</sup> versie: juni 2022

Betreft: aangepast initiatiefvoorstel inzake:

- *2500 sociale huur- en sociale koopwoningen extra*
- *Een investering van ca. 101,5 miljoen euro*
- *Invoering van erfpacht*
- *Oprichting van een publiek woonbedrijf*
- *Opzetten verordening doelgroepen sociale koopwoningen*

Namens,  
*Julian Bushoff (PvdA)*  
Jimmy Dijk (SP)  
Bart Hekkema (PvdD)  
Femke Folkerts (GroenLinks)  
Leendert van der Laan (PvH)

## Inhoudsopgave

<b>Voorstel voor 2500 betaalbare woningen extra .....</b>	<b>3</b>
<i>Voorstel in het kort.....</i>	<i>3</i>
<i>Noodzaak voorstel.....</i>	<i>3</i>
<i>Vergaand voorstel .....</i>	<i>4</i>
<b>Voorstel in detail .....</b>	<b>5</b>
<i>Financiering 2500 betaalbare woningen.....</i>	<i>5</i>
Meeropbrengsten OZB.....	6
Erfpachtcanon .....	6
Rijksmiddelen .....	6
<i>Sociale huurwoningen .....</i>	<i>7</i>
<i>Sociale koopwoningen.....</i>	<i>7</i>
Model sociale koopwoningen .....	7
1) Toewijzing woningen (Nieuwe verordening) .....	8
2) Voorkomen speculatie (privaatrechtelijk ketenbeding).....	8
3) Financieel model (erfpacht en publiek woonbedrijf).....	9
<b>Samenvatting .....</b>	<b>10</b>
<b>Dictum .....</b>	<b>11</b>
<b>Bronvermelding .....</b>	<b>12</b>
<b>Bijlage 1 .....</b>	<b>13</b>
<i>Toelichting meeropbrengsten OZB .....</i>	<i>13</i>

# **Voorstel voor 2500 betaalbare woningen extra**

## **Voorstel in het kort**

2500 betaalbare woningen extra toevoegen binnen de geplande woningbouwopgave in Groningen, zowel sociale huurwoningen als sociale koopwoningen. De kosten hiervoor bedragen ca. 101,5 miljoen euro. Dit kan gedekt worden door de meeropbrengsten aan OZB als gevolg van een toename van de woningvoorraad. De geraamde meeropbrengsten aan OZB zijn 300.000 euro per jaar.<sup>1</sup> Over een looptijd van 25 jaar is dat cumulatief 97,5 miljoen, nagenoeg de benodigde dekking voor dit voorstel. Tevens is de verwachting dat net als afgelopen jaar (27 miljoen) ook komende jaren Rijksgelden binnen gehaald kunnen worden voor woningbouw. Deze Rijksgelden kunnen dienen als aanvullende dekking van het voorstel en ter versnelling van de realisatie van de bouw van de beoogde 2500 betaalbare woningen extra. Voor het deel te realiseren sociale koopwoningen is onder meer de (her)invoering van erfpacht en oprichting van een publiek woonbedrijf nodig. Voor het aandeel sociale huurwoning zijn de Groningse woningbouwcorporaties de logische aangewezen partij.

## **Noodzaak voorstel**

Een betaalbare woning is voor te veel mensen onbereikbaar. Investeerders kochten afgelopen jaren de meeste woningen ooit.<sup>2</sup> Het is onaanvaardbaar dat een kleine groep mensen veel verdient aan het woningtekort van anderen. Daarom is het goed dat n.a.v. de aangenomen PvdA motie op 22/1/2021<sup>3</sup> vanaf 1 maart 2022 in de heel Groningen de opkoopbescherming is ingevoerd door PvdA wethouder Roeland van der Schaaf.<sup>4</sup> Dezelfde motie voorzag ook in het uitwerken van instrumenten om meer betaalbare woningbouw te realiseren. Want naast het beschikbaar houden van de huidige woningvoorraad is het bouwen van meer woningen in het betaalbare segment van groot belang. Dat betekent dat er meer sociale huurwoningen gebouwd moeten worden. Echter is er daarnaast een groep die met een (laag) middeninkomen niet in aanmerking komt voor sociale huurwoningen en huursubsidie, maar ook absoluut niet in staat is om te huren in de vrije sector of te kopen in de huidige markt. Voor hen is de bouw van sociale koopwoningen een uitkomst en wellicht zelfs noodzaak.

---

<sup>1</sup> <https://gemeenteraad.groningen.nl/Vergaderingen/Politieke-woensdag-Dag-agenda/2022/22-juni/10:00/Preadvies-Initiatiefvoorstel-PvdA-SP-PvdD-GL-over-2500-betaalbare-woningen-extra-in-de-gemeente-Groningen-1.pdf>

<sup>2</sup>Zie: <https://nos.nl/artikel/2372394-investeerders-kochten-afgelopen-jaar-meeste-woningen-ooit>

<sup>3</sup>Zie: <https://gemeenteraad.groningen.nl/documenten/Motie/M-02-Betaalbaar-wonen-PvdA-CU-PvdD-SP-CDA-Stadspartij-en-100.pdf>

<sup>4</sup>Zie: <https://gemeente.groningen.nl/sites/default/files/Woonvisie-Groningen.pdf>

### **Vergaand voorstel**

In Nederland is sprake van een wooncrisis, ook in Groningen hebben veel mensen moeite met het vinden van een betaalbaar huis. Er wordt al veel gedaan om wonen betaalbaar te maken en meer huizen te bouwen. Toch is er meer nodig en vraagt deze crisis en de grote behoefte aan meer betaalbare woningen om uitzonderlijke voorstellen. Het voorstel dat we nu doen is twee ledig. Enerzijds extra sociale huurwoningen realiseren en anderzijds als gemeente voorzien in betaalbare koopwoningen. Een vergaand voorstel in financieel en inhoudelijk opzicht. Tegelijkertijd past het bij Groningen om verregaande voorstellen te doen. Dat hebben we al vaker gedaan, met resultaat: We hebben basisbanen. Schoonmakers komen weer in gemeentelijke dienst. En met de woonvisies, de gemeentelijke woonplannen, zetten we vol in op meer publieke regie; denk aan het invoeren van een vergunningstelsel voor huisjesmelkers, de oprichting van een pandbrigade en het instellen van een opkoopbescherming. Oftewel in dat licht past ook dit verregaande voorstel voor extra sociale huurwoningen en als gemeente middels erfpacht en een publiek woonbedrijf voorzien in betaalbare koopwoningen. Bovenal zijn dit soort ingrijpende voorstellen nodig om de wooncrisis te lijf te gaan.

## **Voorstel in detail**

### **Financiering 2500 betaalbare woningen**

Het voorstel is jaarlijks 100 betaalbare woningen extra toevoegen op onder meer woningbouwlocaties zoals de Suikerzijde en Meerstad, maar eventueel ook in dorpen en andere locaties binnen de gemeente Groningen. De exploitatieperiode van Meerstad is nog ca. 25 jaar en ook voor de Suikerzijde is dat een eerste aannemelijke exploitatieperiode.<sup>5</sup> 100 betaalbare woningen extra per jaar over een exploitatieperiode van 25 jaar betekent een totaal van 2500 betaalbare woningen extra t.o.v. wat er al aan betaalbare woningbouw gepland staat. De extra kosten voor de gemeente voor een sociale huurwoningen zijn ca. 35 duizend euro (55K marktwaarde kavel minus ca. 20K opbrengst kavel sociale huur = 35K).<sup>6</sup> De kosten voor een sociale koopwoning zijn in eerste instantie hoger (uitgifte grond in erfpacht vraagt om financiering van marktwaarde grond 55K), maar op termijn kunnen de kosten (deels) via de erfpachtcanon (vergoeding voor het gebruik van de grond) terugverdient worden.<sup>7</sup> Uitgaande van 100 betaalbare woningen extra per jaar over een periode van 25 jaar betekent dat 2500 betaalbare woningen extra (ca. 70% sociale huur, ca. 30% sociale koop). Dat resulteert in een financieringsvraagstuk van 101,5 miljoen euro (1800x35K + 700x55K = 101,5 mln.).

In dit voorstel worden 3 mogelijke dekkingsbronnen voor deze kosten aangedragen:

- 1) Meeropbrengsten OZB
- 2) Erfpachtcanon
- 3) Rijksmiddelen

Op de volgende pagina worden de bovenstaande 3 mogelijke dekkingsbronnen verder toegelicht.

---

<sup>5</sup>Zie: <https://gemeenteraad.groningen.nl/Documenten/Raadsvoorstellen/Herziening-grondexploitatie-Meerstad-2020.pdf>

<sup>6</sup>Zie: <https://gemeenteraad.groningen.nl/Vergaderingen/Politieke-woensdag-Dag-agenda/2022/02-februari/09:30/Discussienota-betalbare-woningbouw-1.pdf>

<sup>7</sup> Zie: <https://gemeenteraad.groningen.nl/Vergaderingen/Politieke-woensdag-Dag-agenda/2022/02-februari/09:30/Bijlage-Instrumenten-betalbare-woningbouw-cbrf-29-10-2021-1.pdf>

### Meeropbrengsten OZB

Ten eerste de meeropbrengsten aan OZB als gevolg van een toename van de woningvoorraad. De planning is dat er de komende jaren een fors aantal huizen bijgebouwd wordt. Elke netto extra woning levert extra inkomsten aan OZB op. Ten dele vallen deze extra OZB inkomsten toe aan de algemene middelen en dienen deze ter bekostiging van de hogere kosten als gevolg van de groei van Groningen. Voor een ander deel, 300.000 euro per jaar, kunnen deze extra OZB inkomsten gebruikt worden ter dekking van dit initiatiefvoorstel.<sup>8</sup>

### Erfpachtcanon

Ten tweede inkomsten uit de erfpachtcanon voor het gedeelte sociale koop. Het gedeelte sociale koopwoningen in dit voorstel kenmerkt zich doordat de grond daarvan in erfpacht wordt uitgegeven. Voor het gebruik van de grond wordt jaarlijks een vergoeding, zogenoemde erfpachtcanon, betaald. Dit kan een inkomstenbron voor de gemeente en gedeeltelijke dekkingsbron voor dit voorstel zijn.<sup>9</sup> Wel is het goed om daarbij op te merken dat het betaalbaar maken van de sociale koopwoningen prioriteit heeft. Dat kan mede door kwijtschelding van de erfpachtcanon, in dat geval is er geen sprake van een extra inkomstenbron. Zodoende blijven de kosten voor de gemeente voor een sociale koopwoning bij kwijtschelding van de erfpachtcanon 55K, de marktprijs voor een kavel die niet verkocht wordt.

### Rijksmiddelen

Ten derde is de verwachting dat aanvullende dekking gevonden kan worden in het aantrekken van extra rijksmiddelen. Een realistisch scenario gelet op de woningbouwplannen van het Rijk en de extra middelen die de gemeente Groningen het afgelopen jaar heeft weten aan te trekken, 27 miljoen euro.<sup>10</sup> Deze rijksmiddelen kunnen ingezet worden als aanvullende dekking voor dit voorstel en tevens ter versnelling van de uitvoer van dit voorstel.

---

<sup>8</sup>Zie: bronvermelding

<sup>9</sup>Zie: <https://gemeenteraad.groningen.nl/Vergaderingen/Politieke-woensdag-Dag-agenda/2022/02-februari/09:30/Bijlage-Instrumenten-betalbare-woningbouw-cbrf-29-10-2021-1.pdf>

<sup>10</sup>Zie: <https://gemeenteraad.groningen.nl/documenten/Verslag-Politiek-Vragenuur/15-12-2021-Politiek-vragenuur-en-mededelingen-college-15-30-uur.pdf>

## **Sociale huurwoningen**

Groningen heeft een lange en goede traditie in volkshuisvesting en sociale woningbouw. De realisatie van de extra sociale huurwoningen die we met dit voorstel willen realiseren vraagt aan de gemeentelijke kant om extra financiering, maar geen nieuw model. Zoals gebruikelijk zijn de Groningse woningbouwcorporaties de aangewezen actor om hierin te voorzien.

## **Sociale koopwoningen**

Sociale koopwoningen zijn bedoeld voor mensen met een (laag) middeninkomen die niet in aanmerking komen voor sociale huurwoningen en huursubsidie (of eigenlijk willen/moeten doorstromen) maar ook absoluut niet in staat zijn om te huren in de vrije sector of te kopen in de huidige markt. Een sociale koopwoning komt er kortgezegd op neer dat men voor een veel lager bedrag dan de waarde van de woning een hypotheek hoeft af te sluiten. Daarmee wordt het dus haalbaar om deze woning te kopen voor mensen met een (laag) middeninkomen die maar een beperkte hypotheek mogelijkheid hebben. Deze sociale koopwoningen zijn een nieuw fenomeen voor Groningen en vraagt naast extra financiering vanuit de gemeente ook om een nieuw model. Dat is een veelomvattend model dat op de volgende pagina's is uitgewerkt.

### Model sociale koopwoningen

In het beoogde model voor de realisatie van sociale koopwoningen worden de betaalbare koopwoningen via een zogenoemde nog uit te werken verordening doelgroepen sociale koopwoningen toegewezen aan mensen met een (laag) middeninkomen en bijv. aan mensen die een sociale huurwoning achterlaten. Dit zorgt dus voor meer betaalbare woningen voor starters, maar ook voor meer doorstroom vanuit de sociale huur.

De koper verkrijgt de grond van de woning in erfpacht en maar een gedeelte van de stenen. Eventueel ontstaat na 10 jaar (hier kan gekozen worden voor een langere periode of eeuwig durende erfpacht) de mogelijkheid tot het verwerven van het eigendom van de grond en het resterende deel van de stenen. Hiermee is de mogelijkheid tot speculatie door het kopen en snel verkopen van de woning uitgesloten. Het ontstaan van deze mogelijkheid na bijvoorbeeld 10 jaar of langer wordt geregeld door het vastleggen van een (privaatrechtelijk) ketenbeding in de koopcontracten van de woningen.

Via een financieel model worden de woningen betaalbaar gemaakt/gehouden voor kopers met een (laag) middeninkomen. Doordat de woningen in opdracht van de gemeente via een publiek woonbedrijf worden gerealiseerd hoeft de koper niet de grond te kopen (erfpacht) en maar een gedeelte van het huis (de rest van de stenen blijft eerst eigendom van het publiek woonbedrijf).

Dit model sociale koopwoningen bestaat dus grofweg uit 3 onderdelen:

- De toewijzing van de woningen regelen d.m.v. de inzet van een (nog op te zetten) verordening doelgroepen sociale koopwoningen om de sociale koopwoningen aan de groep mensen toe te wijzen voor wie deze woningen bedoeld zijn en daarvoor te behouden.
- Speculatie voorkomen met een privaatrechtelijk ketenbeding in de koopcontracten van de woning (en i.c.m. een verordening doelgroepen sociale koopwoningen prijsopdrijvend effect voorkomen).
- Een financieel model om de woning betaalbaar te maken. Daarvoor is de invoering van erfpacht en oprichting van een publiek woonbedrijf nodig.

1) Toewijzing woningen (Nieuwe verordening)

Om ervoor te zorgen dat de sociale koopwoningen ook echt terecht komen bij de mensen voor wie ze bedoeld zijn -mensen met een (laag) middeninkomen- alsook ervoor zorgen dat de woningen voor deze groep beschikbaar blijven is het nodig de toewijzing te regelen en vast te leggen d.m.v. een nieuw op te tuigen verordening doelgroepen sociale koopwoningen. In een dergelijke verordening dient opgenomen te worden dat de sociale koopwoningen worden toegewezen aan mensen met een (laag) middeninkomen en bijv. zij die bovendien een sociale huurwoning achterlaten.

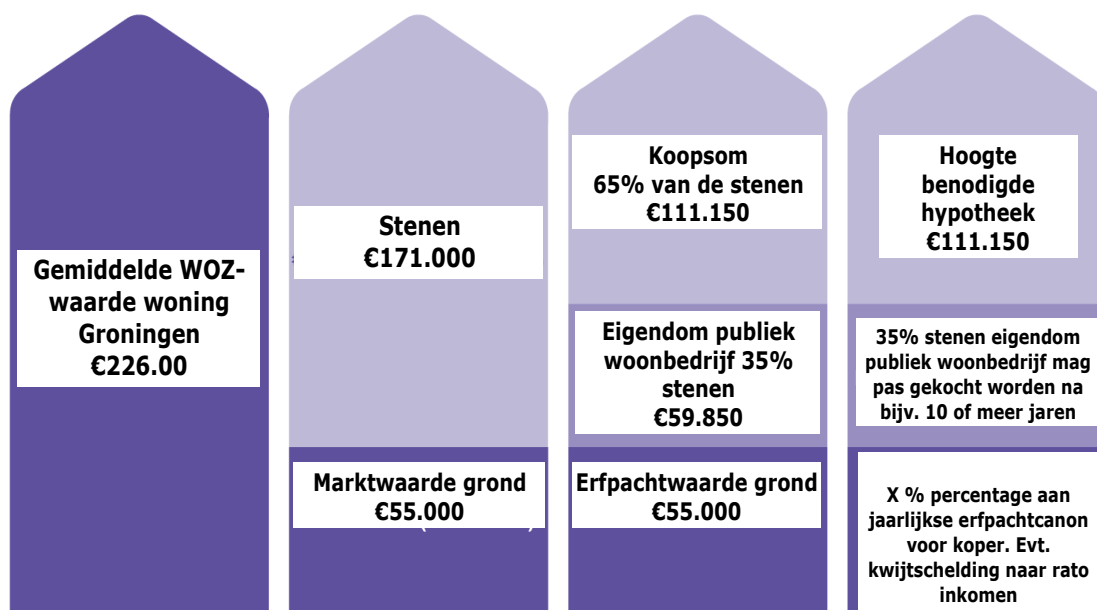
2) Voorkomen speculatie (privaatrechtelijk ketenbeding)

De koper verkrijgt de woning in erfpacht. Pas na 10 jaar (of eventueel kunnen we kiezen voor een langere periode) ontstaat de mogelijkheid tot het verwerven van het eigendom van de grond en de laatste 35% van de stenen. We vragen het gemeentebestuur om verschillende scenario's voor te leggen met de voor- en nadelen van een bepaalde tijdsduur voor de erfpacht. Hierdoor is de mogelijkheid tot speculatie door het kopen en snel verkopen van de woning uitgesloten en wordt in combinatie met de verordening doelgroepen sociale koopwoningen een prijsopdrijvend effect eveneens voorkomen. Het ontstaan van deze mogelijkheid na tien jaar of eventueel langer/eeuwig durende erfpacht wordt geregeld door het vastleggen van een (privaatrechtelijk) ketenbeding in de koopcontracten van de woningen.



### 3) Financieel model (erfpacht en publiek woonbedrijf)

Doordat de gemeente eigenaar is van de grond en een publiek woonbedrijf de woningen bouwt kan zij via een financieel model woningen betaalbaar houden voor (lage) middeninkomens. In dit model blijft de grond eigendom van de gemeente. De huur van de grond (zogenoemde erfpachtcanon) wordt naar rato van het inkomen van de koper kwijtgescholden. Naast dat de koper de grond dus niet koopt, wordt ook maar 65 procent van het huis zelf, van de stenen aangekocht. De overige 35 procent blijft (eerst) in eigendom van het publiek woonbedrijf. Dat betekent dat voor een woning met een verkoopprijs van tussen de 200- en 250 duizend euro een hypotheek van slechts zo'n 100 duizend euro nodig is. De bewoner kan na bijvoorbeeld 10 jaar het volledige eigendomsrecht krijgen door de laatste 35 procent van het pand te kopen en de erfpacht af te kopen. Onderstaand een Infographic waarbij voor het rekenvoorbeeld uitgegaan wordt van een woning met een waarde van 226.000 euro (gemiddelde WOZ-waarde 2021 gemeente Groningen).



## **Samenvatting**

Voor het realiseren van sociale koopwoningen conform bovenstaand model is de invoering van erfpacht, het optuigen en toepassen van een nieuwe verordening doelgroepen sociale koopwoningen en de oprichting van een publiek woonbedrijf nodig. Het voorstel is dit als gemeente uit te werken en voor te bereiden. Voor het realiseren van extra sociale huurwoningen is reeds een bestaand model toegerust, de Groningse woningbouwcorporaties. Beide, zowel sociale huurwoningen als sociale koopwoningen, leveren een financieel vraagstuk op voor de gemeente. Het voorstel is in totaal 2500 betaalbare woningen extra te bouwen in de gemeente Groningen over een exploitatieperiode van 25 jaar voor ca. 101,5 miljoen euro. Voorgesteld wordt om de dekking daarvoor te zoeken bij de meeropbrengsten aan OZB als gevolg van een toename van de woningvoorraad. Voor het gedeelte sociale koop zijn er mogelijke enkele inkomsten uit de erfpachtcanon (vergoeding voor het gebruik van de grond). Tevens is de verwachting dat net als afgelopen jaar (27 miljoen) ook komende jaren Rijksgelden binnen gehaald kunnen worden voor woningbouw.

## Dictum

De gemeenteraad van Groningen besluit:

1. 2500 betaalbare woningen extra binnen de bestaande woningbouwopgave in de gemeente Groningen te willen realiseren. Zowel sociale huur als betaalbare koop.
2. Daartoe het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Groningen de opdracht te geven conform dit initiatiefvoorstel het volgende uit te werken en voor te bereiden:
  - De bouw van jaarlijks minimaal 100 betaalbare woningen extra als onderdeel van het totaal aantal geplande woningen (sociale huur en betaalbare koop);
  - Voor het deel (extra) sociale huur naast de benodigde gemeentelijke financiering de Groningse woningbouwcorporaties te betrekken;
  - Voor het deel (extra) sociale/betaalbare koop naast de benodigde gemeentelijke financiering ook t.b.v. de realisatie van sociale/betaalbare koopwoningen over te gaan tot:
    - De invoering van erfpacht. Daarvoor de voor- en nadelen van verschillende scenario's van eeuwigdurend tot en met beperkte looptijd uit te werken en voor te leggen aan de raad;
    - Het opstellen van een verordening zoals bedoeld in dit initiatiefvoorstel waarmee de toewijzing van sociale koopwoningen aan de juiste doelgroep wordt geregeld;
    - De oprichting van een publiek woonbedrijf zoals bedoeld in dit initiatiefvoorstel. Daarvoor de uitkomsten van het lopende onderzoek naar een gemeentelijk ontwikkelbedrijf te betrekken bij het maken van een aan de raad voor te leggen voorstel;
  - In de uitwerking als dekkingsbron -onder andere maar niet uitsluitend- de in dit initiatiefvoorstel genoemde financieringsmogelijkheden op te nemen.

## **Bronvermelding**

Bron 1 preadvies college van B&W:

<https://gemeenteraad.groningen.nl/Vergaderingen/Politieke-woensdag-Dag-agenda/2022/22-juni/10:00/Preadvies-Initiatiefvoorstel-PvdA-SP-PvdD-GL-over-2500-betaalbare-woningen-extra-in-de-gemeente-Groningen-1.pdf>

Bron 2 meeste woningen opgekocht beleggers:

<https://nos.nl/artikel/2372394-investeerders-kochten-afgelopen-jaar-meeste-woningen-ooit>

Bron 3 motie betaalbaar wonen:

<https://gemeenteraad.groningen.nl/documenten/Motie/M-02-Betaalbaar-wonen-PvdA-CU-PvdD-SP-CDA-Stadspartij-en-100.pdf>

Bron 4 Sociaaldemocratische woonvisie:

<https://gemeente.groningen.nl/sites/default/files/Woonvisie-Groningen.pdf>

Bron 5 (verwachte) looptijd GREX Meerstad/Suikerzijde:

<https://gemeenteraad.groningen.nl/Documenten/Raadsvoorstellen/Herziening-grondexploitatie-Meerstad-2020.pdf>

Bron 6 grondprijzen:

<https://gemeenteraad.groningen.nl/Vergaderingen/Politieke-woensdag-Dag-agenda/2022/02-februari/09:30/Discussienota-betaalbare-woningbouw-1.pdf>

Bron 7 Erfpacht(canon):

<https://gemeenteraad.groningen.nl/Vergaderingen/Politieke-woensdag-Dag-agenda/2022/02-februari/09:30/Bijlage-Instrumenten-betaalbare-woningbouw-cbrf-29-10-2021-1.pdf>

Bron 8 Meeropbrengsten OZB:

Zie bijlage 1

Bron 9 Erfpacht(canon):

<https://gemeenteraad.groningen.nl/Vergaderingen/Politieke-woensdag-Dag-agenda/2022/02-februari/09:30/Bijlage-Instrumenten-betaalbare-woningbouw-cbrf-29-10-2021-1.pdf>

Bron 10 Rijksgelden:

<https://gemeenteraad.groningen.nl/documenten/Verslag-Politiek-Vragenuur/15-12-2021-Politiek-vragenuur-en-mededelingen-college-15-30-uur.pdf>

Bron 11 Positieve eindwaarde GREX Meerstad:

<https://gemeenteraad.groningen.nl/Documenten/Raadsvoorstellen/Herziening-grondexploitatie-Meerstad-2020.pdf>

## **Bijlage 1**

### **Toelichting meeropbrengsten OZB**

Een van de aangedragen dekkingsbronnen is de meeropbrengsten aan OZB als gevolg van een toename van de woningvoorraad. Deze gelden worden normaliter toegevoegd aan de algemene middelen. In dit initiatiefvoorstel wordt een gedeelte van deze meeropbrengsten aan OZB gebruikt als een van de dekkingsbronnen voor de realisatie van 2500 betaalbare woningen extra in de gemeente Groningen. Conform het preadvies bedraagt dit 300.000 euro per jaar. Cumulatief is dat over een periode van 25 jaar (de looptijd van dit voorstel) 97,5 miljoen euro.