



# Betaalbaarheids- instrumenten gemeente Woerden

Stec Groep aan gemeente Woerden

2 februari 2024

# Inhoudsopgave

<b>1. Typen afwegingen bij inzet instrumenten</b>	<b>3</b>
1.1 Beoogd resultaat	3
1.2 Type ontwikkeling	4
1.3 Eigendomspositie	4
1.4 Inzet, uitvoering en samenwerking	5
<b>2. Overzicht van instrumenten en hoe deze te gebruiken</b>	<b>6</b>
2.1 Planologische beleidsinstrumenten	6
2.2 Vergunnen op grond van huisvestingsverordening	10
2.3 Contractuele verplichtingen en overeenkomsten	16
2.4 Verkoop onder voorwaarden	19
2.5 Grondprijsbeleid	24
<b>Bijlage 1 : Afwegingskader betaalbaarheids-</b>	<b>26</b>
<b>Bijlage 2: Wijzigingen in wet- en regelgeving</b>	<b>31</b>
1.1 Wet versterking regie op de volkshuisvesting	31
1.2 Omgevingswet	32
1.3 Huisvestingswet	33

# 1. Typen afwegingen bij inzet instrumenten

## 1.1 Beoogd resultaat

We onderscheiden vier type doelen bij het hanteren van instrumenten voor betaalbare woningen. Het gaat hierbij om betaalbaar maken (creëren van betaalbare woningen), betaalbaar houden (behouden van woningen in het betaalbare segment), beschikbaar maken (duurdere woningen beschikbaar maken in het betaalbare segment) en beschikbaar houden (woningen die betaalbaar zijn ook beschikbaar houden).

**Tabel 1: Instrument naar doelstelling en mate van effectiviteit**

Instrument	Betaalbaar maken	Betaalbaar houden	Beschikbaar maken	Beschikbaar houden
<b>Omgevingsplan</b>				
Restricties uit- en opbouw mogelijkheden				
Percentages woningbouw categorieën				
<b>Verordening</b>				
Vereveningsfonds				
Toewijzen specifieke doelgroepen				
Opkoopbescherming				
Grondbeleid				
<b>Contractuele verplichting of overeenkomst</b>				
Zelfbewoningsplicht				
Antispeculatiebeding				
Anterieure overeenkomst				
<b>Koop- en financieringsconstructies</b>				
KoopGarant				
KoopSmarter				
KoopStart				
Starterslening				

### Toelichting

Effectief      Minder effectief      Niet effectief

**Tabel 2: Doelen om te behalen bij de inzet van instrumenten**

Resultaat	Toelichting
<b>Betaalbaar maken</b>	het creëren en bouwen van betaalbare woningen
<b>Betaalbaar houden</b>	het behouden van woningen in het betaalbare segment
<b>Beschikbaar maken</b>	duurdere woningen beschikbaar maken in het betaalbare segment
<b>Beschikbaar houden</b>	beschikbaar gemaakte woningen ook beschikbaar houden in het betaalbare segment

## 1.2 Type ontwikkeling

De volgende afweging gaat over de type ontwikkeling. Belangrijke vragen hierbij zijn:

- Gaat het om nieuwbouw of bestaande bouw?
- Wat zijn de verplichte betaalbaarheidseisen waaraan (nieuwe) ontwikkelingen moet voldoen?
- Wat speelt er momenteel nog meer in het gebied? Zijn er koppelkansen met andere opgaven, zoals duurzaamheid en zorg?

## 1.3 Eigendomspositie

Vervolgens is het van belang de eigendomspositie binnen de ontwikkeling in kaart te brengen. De eigendomspositie bepaalt bij wet wat kan en niet kan. Onderscheid maken we tussen eigendomsposities binnen nieuw- en bestaande bouw. De sturingsmogelijkheden hieronder zijn vanuit het oogpunt van de gemeente.

**Tabel 3: Eigendomsposities bij nieuw- en bestaande bouw**

Situatie	Eigendom van	Type	Sturing	Toelichting
<b>Nieuwbouw</b>	Particulier	Grondeigendom	★★★	Via anterieure overeenkomsten
	Gemeente	Grondeigendom	★★☆	Extra eisen bovenop omgevingsplan
<b>Bestaande bouw</b>	Particulier	Volledig eigendom	★☆☆	Aanvullende of afwijkende regels omgevingsplan
		Erfpacht	★★☆	Afhankelijk van afkoopregeling canon
	Woningcorporatie	Volledig complex	★☆☆	Aanvullende of afwijkende regels omgevingsplan
		Gespikkeld bezit	★☆☆	Aanvullende of afwijkende regels omgevingsplan
	Gemeente	Volledig eigendom	★★★	Extra eisen bovenop omgevingsplan

Bron: Stec Groep, 2023.

## 1.4 Inzet, uitvoering en samenwerking

Als bepaald is welk(e) instrument(en) effectief zijn voor de specifieke ontwikkeling is het belangrijk te beoordelen of het instrument haalbaar is. Hoe verhouden de voordelen en gewenste neveneffecten zich tot de nadelen en ongewenste neveneffecten? In de beschrijving van de instrumenten behandelen we deze effecten.

Met name de instrumenten gekoppeld aan de huisvestingsverordening en vergunningstelsels vragen wat dat betreft aandacht. Immers: voor deze instrumenten dient iedere vier jaar door middel van schaarsteonderzoek getoetst te worden of het instrument nog nodig is. Daarnaast geldt dat vergunningstelsels vragen om het behandelen van vergunningsaanvragen en om actieve handhaving. Houd er dus rekening mee dat wanneer u dit type instrument gebruikt, het vraagt om (meer) menskracht op het vlak van wonen in de gemeente. Per instrument staat telkens benoemd wat er nodig is.

Vragen die hierbij gelden:

- **Kosten:** wat kost het instrument vanuit financieel, juridisch en capaciteitsoogpunt?
- **Uitvoering:** wie staat aan het roer en wie voert het uit?
- **Partners:** wie bij de uitvoering actief betrekken?






# 2. Overzicht van instrumenten en hoe deze te gebruiken

## 2.1 Planologische beleidsinstrumenten

### Restricties uit- en opbouwmogelijkheden in het omgevingsplan

In het omgevingsplan kan een gemeente restricties stellen aan de uit- en opbouwmogelijkheden woningen. Omgevingsplan-technisch is geregeld dat de woningeigenaar niet kan uitbouwen. Ook kunnen de bebouwingsgrenzen en bouwhoogtes worden beperkt. Hierdoor blijft de uitbreidingsmogelijkheid van het woonoppervlak en de daarmee gepaard gaande waarde stijging van een woning beperkt. Dit voorkomt een snelle ontstijging van het lage en middensegment door realisatie van een uit- of aanbouw.

Toepassing	Toelichting
<b>Situatie</b> 	Nieuwbouw ★★★ Bestaande bouw ★☆☆
<b>Aan het roer</b> 	Gemeente (uitvoering: ook gemeente)
<b>Alternatief</b> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sturen op maximale woonoppervlakten in omgevingsplan.</li> <li>• Slimme ontwerpkeuzes, zoals rug-aan-rug woningen of kwadrantwoningen.</li> </ul>

Impact	Toelichting
<b>Juridisch</b> 	Regels in omgevingsplan opnemen. Procedure kan lang (meerdere maanden) duren.
<b>Financieel</b> 	Gemiddelde besteding tussen € 10.000 en € 20.000 voor opstellen (regels in) omgevingsplan.
<b>Capaciteit</b> 	Opstellen, controleren en vaststellen (regels in) omgevingsplan. Inzet lager bij uitbesteding aan externen. Na vaststelling inzet nodig voor beoordeling principeverzoeken en aanvragen omgevingsvergunning.

Voordelen en gewenste neveneffecten	Nadelen en ongewenste neveneffecten en ongewenste neveneffecten
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Betaalbare koopwoningen worden langer in het segment behouden. Het instrument voorkomt dat de woningen een snelle</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Staat noodzakelijke aanpassing van woning in de weg bij veranderende woonvraag, zoals gezinsuitbreiding.</li> </ul>

prijsstijging doormaken door uitbreiden van het woonoppervlak.

- In de bestaande voorraad is deze maatregel beperkt mogelijk omdat omgevingsplanwijziging nodig is (wat kan leiden tot planschade).
- Sturingsmogelijkheid ontbreekt in beginsel voor vergunningsvrije maatregelen in het omgevingsplan.



### Percentages woningbouwcategorieën vastleggen in het omgevingsplan



De gemeente kan in het omgevingsplan percentages per woningbouwcategorie verankeren. Allereerst wordt de onderbouwing voor het bedienen of beschermen van specifieke doelgroepen in de gemeentelijke woon(zorg)visie vastgesteld. Vervolgens worden de geldigheid van de woningbouwcategorieën bepaald door een definiëring hiervan in datzelfde omgevingsplan (conform de werking van de voormalige doelgroepenverordening). De categorieën bestaan uit sociale huurwoningen, sociale koopwoningen, particulier opdrachtgeverschap en geliberaliseerde woningen voor middenhuur.

De (voormalige) doelgroepenverordening blijft – op grond van het overgangsrecht – gelden na inwerkingtreding van de Omgevingswet als deze doelgroepenverordening vóór de inwerkingtreding van de Omgevingswet van kracht is. De verordening valt in dat geval onder het overgangsrecht. Gemeenten kunnen nu geen nieuwe doelgroepenverordening meer vaststellen. De doelgroepenverordening die onder het overgangsrecht valt houdt op te gelden op het moment dat de overgangsfase van het omgevingsplan is afgelopen. Dat is het moment dat de gemeente dus ook de doelgroepenverordening in het omgevingsplan heeft verwerkt.

Het omgevingsplan kan percentages voor woningbouwcategorieën bevatten voor een bepaalde locatie, voor een gebied of de gehele gemeente. Het omgevingsplan beschrijft tevens de doelgroepen. Ook bepaalt het omgevingsplan hoelang de woningen in stand worden gehouden voor de doelgroep, waarbij de randvoorwaarden uit artikel 5.161c Besluit Kwaliteit Leefomgeving voor het vaststellen van termijnen in acht moeten worden genomen. In het Bkl staat een instructieregel die bepaalt in welk geval er regels over woningbouwcategorieën in een omgevingsplan mogen worden gesteld. In de praktijk geldt dit enkel voor het publiekrechtelijk reguleren van woningbouwcategorieën en is niet rechtstreeks van toepassing op privaatrechtelijke afspraken waarin afspraken over woningbouwcategorieën worden gemaakt.

De precieze definiëring van deze categorieën kan de gemeente zelf formuleren. De regels beschrijven onder andere de doelgroepen en prijzen en bevat daarmee een toelichting op het woningbouwprogramma.

Toepassing	Toelichting
<b>Situatie</b> 	Nieuwbouw ★★★ Bestaande bouw ★☆☆
<b>Aan het roer</b> 	Gemeente (uitvoering: ook gemeente)
<b>Alternatief</b> 	Vereveningsfonds als alternatief of aanvulling.

Impact	Toelichting
<b>Juridisch</b> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>Op- en vaststellen doelgroepenregels. Vereist tijd als gemeente deze nog niet heeft, anders herzien.</li> <li>Vaststellen (wijzigen) omgevingsplan vereist. Bij wijziging doelgroepenverordening moet naar regels in het omgevingsplan worden omgezet.</li> </ul>
<b>Financieel</b> 	Gemiddelde besteding tussen € 10.000 en € 20.000 voor wijzingen omgevingsplan en mogelijke extra kosten voor omzetten voormalige doelgroepenverordening.
<b>Capaciteit</b> 	Opstellen/wijzigen, controleren en vaststellen van regels in het omgevingsplan. Inzet lager bij uitbesteding van beide aan externen. Na vaststelling inzet nodig voor beoordeling principeverzoeken en aanvragen omgevingsvergunning bij afwijken van het omgevingsplan.

Voordelen en gewenste neveneffecten	Nadelen en ongewenste neveneffecten
<ul style="list-style-type: none"> <li>Verplicht aandeel betaalbare woningen wordt aangewezen in het gebied.</li> <li>Geeft gemeente een middel om (nieuwe) woningen voor lage en middensegment beschikbaar te houden. Moet minimaal x-aantal jaar zo beschikbaar blijven (opgenomen in BLK en omgevingsplan).</li> <li>Geeft 'stok achter de deur' bij onderhandelingen bij anterieure overeenkomsten.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Kan voor vertraging in het woningbouwproces zorgen wanneer de exploitatie niet uit kan bij nieuwe ontwikkelingen.</li> <li>Optuigen regels kost tijd en geld. Dit geldt ook voor het opstellen/wijzigen en vaststellen van (regels in) het omgevingsplan.</li> </ul>

### Vereveningsfonds

Een vereveningsfonds is een fonds waar opbrengsten van betaalbare en niet-betaalbare woningen worden verevend bij nieuwe ontwikkelingen. Daarnaast belandt er een heffing in het fonds door de verplichtingen die voortvloeien uit het niet realiseren van sociale woningen in een bepaald programma. Deze ontvangen heffing wordt benut door woningcorporaties om extra sociale huur in andere plannen te realiseren. Een vereveningsfonds is vaak in een gemeentelijke verordening geregeld. Belangrijke randvoorwaarden om een vereveningsfonds goed te laten werken zijn 1) dat het bedrag dat in het fonds landt aan moet sluiten bij het prijspeil waarin de woningen worden gerealiseerd, 2) dat er voldoende locaties beschikbaar moeten zijn waar sociale huurwoningen gerealiseerd kunnen worden en 3) dat de opgebouwde fondsen daadwerkelijk ingezet worden.

Toepassing	Toelichting
<b>Situatie</b> 	Nieuwbouw ★★★ Bestaande bouw ☆☆☆
<b>Aan het roer</b> 	Gemeente (uitvoering: woningcorporatie)



**Alternatief**



- Vereveningsarrangement gericht op ontwikkelaars.
- Verevenen tussen twee plannen van dezelfde ontwikkelaar in dezelfde kern.

**Impact**

**Toelichting**

**Juridisch**



Opstellen van een verordening en een anterieure overeenkomst per project tussen gemeente en ontwikkelaar.

**Financieel**



Instandhouding van het fonds en overzicht houden van de gelden in het fonds, en dat er geschikte projecten zijn waar opgebouwde gelden in het fonds weer voor gebruikt worden. Programmeringsvraagstuk dat er in de gemeente jaar op jaar projecten met betaalbare woningen moeten zijn.

**Capaciteit**



Het optuigen van een verordening duurt enkele weken tot maanden. De inzet per anterieure overeenkomst is afhankelijk van het proces en de verstandhouding tussen gemeente en initiatiefnemer.

**Voordelen**

- Regie op uitvoering en administratie over het fonds en de ontwikkelingen van sociale huurwoningen.
- Kan bijdragen aan verplichtingen uit de woondeals.

**Nadelen en ongewenste neveneffecten**

- Er kan een kloof ontstaan tussen de prijs van het afkopen en de marktwaarde van de woningen bij opgaande markt.

## 2.2 Vergunnen op grond van huisvestingsverordening

### Huisvestingsvergunning en toewijzing eigen inwoners

Het aanwijzen van woonruimte waarvoor een huisvestingsvergunning moet worden aangevraagd is geregeld in de huisvestingsverordening. Zonder deze vergunning mag de woonruimte niet voor bewoning worden gebruikt. Het doel van de huisvestingsvergunning is verdringing op de woningmarkt voorkomen zodat mensen met lagere inkomens daadwerkelijk in sociale woningen kunnen wonen. Toelating of toewijzing kan op basis van economische of maatschappelijke binding met de woonplaats (werkt of studeert in plaats of gemeente, mantelzorger, beroepen) of op basis van passendheid en urgentie (inkomen, omvang huishouden, urgentiecategorie zoals medische indicatie et cetera). Woningcorporaties dragen zorg voor deze toewijzing op basis van de prestatieafspraken. Op dit moment beschikt ongeveer de helft van de gemeenten over een Huisvestingsvergunning.

Sinds de herziening van de Huisvestingswet hebben gemeenten meer mogelijkheden om eigen inwoners voorrang te geven (bij het kopen of huren van een huis) boven mensen die woonachtig zijn buiten de gemeente. Sinds de inwerkingtreding van de nieuwe wet kunnen betaalbare koopwoningen (tot de betaalbaarheidsgrens, momenteel € 390.000). De woning moet vervolgens worden bewoond door een huishoudens die een aantoonbare behoefte heeft aan betaalbare koopwoning (bijvoorbeeld op basis van inkomen). Ook hiervoor geldt een instandhoudingstermijn van minimaal één en maximaal tien jaar voor een sociale koopwoning (tot NHG). Het opstellen van de huisvestingsverordening en het instrument van toewijzen vereist motivatie van noodzaak, subsidiariteit en proportionaliteit. Dit kan op basis van een schaarste- of leefbaarheidsgrondslag.

Toepassing	Toelichting
<b>Situatie</b> 	Nieuwbouw ★★★ Bestaande bouw ★★★
<b>Aan het roer</b> 	Gemeente (uitvoering bij huur: woningcorporaties)
<b>Alternatief</b> 	Gemeenten en corporaties kunnen afspraken maken zonder een grondslag in de huisvestingsverordening. Denk aan een anterieure overeenkomst of prestatieafspraken. Bij toewijzing van koop is een huisvestingsverordening noodzakelijk.
Impact	Toelichting
<b>Juridisch</b> 	Enmalig opstellen van een huisvestingsverordening. Afspraken rondom informele informatievoorziening kunnen worden opgenomen in de anterieure overeenkomst
<b>Financieel</b> 	Schaarsteonderzoek gemiddeld tussen € 5.000 en € 10.000 en huisvestingsverordening gemiddeld € 20.000.
<b>Capaciteit</b> 	Opstellen huisvestingsverordening duurt enkele weken tot maanden. Inzet afhankelijk van het wel of niet uitbesteden aan externen. Bij uitbesteding gemiddeld 50 uur verspreid over een halfjaar. De inzet per anterieure overeenkomst is afhankelijk van het proces en de verstandshouding tussen gemeente en initiatiefnemer.

### Voordelen en gewenste neveneffecten

- Urgente en cruciale gevallen bedienen.
- Scheefwonden voorkomen.
- Doorstroming in (sociale) huur- en koop segment stimuleren.
- Sturen op passende woonruimte.
- Handhaving door gemeente mogelijk door grondslag in huisvestingsverordening.

### Nadelen en ongewenste neveneffecten

- Niet direct invloed op kwaliteit en kwantiteit van de woningen.
- Borging noodzakelijk. Voor sociale koop: zowel doelgroepenregels in omgevingsplan als huisvestingsverordening nodig. Ook formele afspraken tussen gemeente en corporatie vastleggen in een huisvestingsverordening.

## De verplichte urgentieverordening

Gemeenten zijn bij inwerkingtreding van de Wet versterking regie op de volkshuisvesting verplicht een urgentieverordening op- en vast te stellen. Deze moet per 2025 gereed zijn. Vanuit het programma 'Een thuis voor iedereen' wordt het recht op ondersteuning bij het vinden van een woning voor alle type woningzoekers nogmaals benadrukt. De verplichting om een urgentieverordening te hebben, betekent in de praktijk tegelijkertijd dat men verplicht is een huisvestingsverordening op te stellen. De urgentieregeling maakt namelijk deel uit van de huisvestingsverordening. Iets meer dan de helft van de gemeenten beschikt al over een huisvestingsverordening, de andere gemeenten zullen deze moeten opstellen. Schaarste hoeft – in tegenstelling tot veel andere regelingen die onder de huisvestingsverordening vallen – voor de urgentieregeling niet te worden aangetoond. In de urgentieverordening staat welke doelgroepen woningzoekenden voorrang krijgen bij het zoeken van een (sociale huur) woning. Deze urgente groepen komen met (absolute) voorrang in aanmerking voor vrijkomende sociale huurwoningen. Gemeenten (in een regio) moeten ieder een evenredig deel van de van de vrijkomende woningen toewijzen aan urgenten. Het is daarom handig – en gebeurt doorgaans in de praktijk ook al – om de urgentieverordening (en daarmee huisvestingsverordening) op regioniveau vast te stellen. De 'urgenten' zijn al omschreven in de Wet versterking regie op de volkshuisvesting. Gemeenten kunnen daar bovenop extra groepen als urgent bestempelen. Ook kunnen gemeenten voor de meeste urgenten een mate van maatschappelijke, sociale of economische bindingen opnemen. De (met name maatschappelijke en politieke) druk op de sociale huursector neemt hierdoor verder toe. Des te meer urgenten moeten worden gehuisvest (en dus ook des te meer urgentencategorieën door gemeenten worden aangewezen), des te langer de wachttijden voor 'reguliere' woningzoekenden worden. De urgentieverordening vraagt kortom veel van gemeenten, corporaties en andere partijen. Dit vraagt bovendien veel politieke en maatschappelijke afwegingen en vraagt tot slot om constante afstemming tussen partijen en binnen de regio.




### Opkoopbescherming




De opkoopbescherming is een verhuurverbod door de gemeente voor bijvoorbeeld de duur van vier jaar (of langer) na aankoop van een woning. Er kan afgeweken worden van dit verbod door het college van burgemeester en wethouders. Deze uitzonderingen zijn bepaald door de gemeenteraad in de huisvestingsverordening. Denk aan: verhuur aan familie; verhuur van woningen die onderdeel zijn van een winkel-, kantoor- of bedrijfspand; tijdelijk verhuur van gedeelten van woningen. De opkoopbescherming geldt vaak in afgebakende gebieden binnen

een gemeente en reikt tot een bepaalde WOZ-waarde. Houd hierbij rekening met het ander relevant beleid zoals het overkoepelende regels in het omgevingsplan.

Wijzigingen in wetgeving, fiscaliteit en marktomstandigheden er toe hebben geleid dat het aandeel woningen dat wordt opgekocht ten behoeve van de verhuur beperkter is geworden. Verhoogde eisen rondom het woningwaarderingssysteem (en bijbehorende huurprijzen) leiden er toe dat er vaak minder rendement kan worden behaald met hetzelfde product. Het verhogen van de overdrachtsbelasting bij 'buy-to-let' en het verhogen van het belastingtarief in box 3 hebben er toe geleid dat kosten fors hoger zijn. Ten slotte betekent de verhoogde rente dat sparen aantrekkelijker wordt en lenen juist minder aantrekkelijk. Hierdoor worden veel van deze huurwoningen nu juist weer verkocht. Uit onderzoek van kadaster blijkt tegelijkertijd dat de verkochte woningen wel vaak weer terecht komen bij eigenaren die de woning vervolgens weer verhuren. Ook zorgt nieuwbouw voor een forse toevoeging van (niet-corporatie)huurwoningen waardoor enige sturing op dit groeiende segment gewenst is. We zien bovendien dat bij gemeenten waar het aandeel 'buy-to-let' hoog is, en waar deze regeling is ingevoerd, doorgaans het beoogde effect wordt bereikt. Dit wordt vaak versterkt door de ontwikkelingen in de markt en wetgeving.

Bovenstaande laat zien dat per situatie goed moet worden afgewogen in hoeverre invoering van opkoopbescherming effectief en noodzakelijk is.

Toepassing	Toelichting
<b>Situatie</b> 	Nieuwbouw ★★★ Bestaande bouw ★★★
<b>Aan het roer</b> 	Gemeente (uitvoering: ook gemeente)
<b>Alternatief</b> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Regeling rondom opkoopbescherming wordt geregeld als kwalitatieve verplichting.</li> <li>• Mogelijk in combinatie met zelfbewonings-plicht en/ of antispeculatiebeding.</li> </ul>

Impact	Toelichting
<b>Juridisch</b> 	Een motivering met onderzoeksresultaten die de noodzaak van het instrument schetsen en een motivering dat het instrument noodzakelijk, geschikt en proportioneel is om het probleem te bestrijden.
<b>Financieel</b> 	Ongeveer € 50.000 per jaar, waarbij schaarste onderzoek gemiddeld tussen € 5.000 en € 10.000 kost en het opstellen van een huisvestingsverordening gemiddeld € 20.000.
<b>Capaciteit</b> 	Opzet van het instrument verschilt per gemeente. Gemiddeld wordt er 1,5 jaar gerekend. Denk aan de uitvoering van een schaarsteonderzoek, het opstellen van motivering, definitieve besluitvorming gemeenteraad, aanpassing legesverordening, verlenen van vergunning en handhaving op basis van meldingen.

### Voordelen en gewenste neveneffecten





- Opkoopbescherming maakt verhuur binnen bepaalde periode onmogelijk en voorkomt verdere transformatie van bestaande koop- naar huurwoningen waardoor betaalbare koop voor de beoogde doelgroep behouden blijft.
- Mogelijkheid (en noodzaak) om de maatregel gebiedsgericht in te zetten.



### Nadelen en ongewenste neveneffecten

- Afhankelijk van de lokale omstandigheden kan het nadelig zijn dat het aantal koopwoningen in de bestaande voorraad toeneemt ten koste van (verdere) afname van het aantal (vrije sector) huurwoningen.
- De bouw van woningen kan achterblijven. Er is nu voor (veelal particuliere) investeerders geen mogelijkheid om rendement te realiseren ter financiering van de (nodige) bouw van woonruimte.
- Investerings in de bestaande voorraad kunnen afnemen. Dit kan leiden tot een afname van de kwaliteit van woningen.
- Kans op 'waterbedeffect', oftewel een overloop naar andere gebieden. Hierop mag niet op voorhand geanticipeerd worden.

### Vorraadvergunning

Woningsplitsen is het (planologisch) splitsen van een bestaande woning in twee of meer nieuwe (zelfstandige) woningen. Als gemeente kan je bij woningnood splitsing stimuleren, maar als het al voldoende of zelfs te veel opgepakt wordt door de markt, kan reguleren van woningsplitsen gewenst zijn. Lees in de [Handreiking woningsplitsing](#) (bron: Stec Groep in opdracht van de provincie Gelderland) meer over de voor- en nadelen en ongewenste neveneffecten, bestaande instrumenten en voorbeelden over het stimuleren en reguleren van woningsplitsen.

Toepassing	Splitsen stimuleren	Splitsen reguleren
<b>Situatie</b> 	Nieuwbouw ★★★ Bestaande bouw ★★★	Nieuwbouw ★★★ Bestaande bouw ★★★
<b>Aan het roer</b> 	Gemeente (uitvoering: ook gemeente)	Gemeente (uitvoering: ook gemeente)
<b>Alternatief</b> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kruidelvergunningen mogelijk maken.</li> <li>• Splitsingseisen laten vieren</li> <li>• Soepele omgevingsvergunning-procedures.</li> <li>• Soepele parkeernomen.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vastleggen in (regels in) omgevingsplan</li> <li>• Huisvestingsverordening.</li> <li>• Opnemen verhuurdersvergunning in APV.</li> <li>• Verhuurdersvergunning onder Wet goed verhuurderschap.</li> </ul>
<b>Impact</b> 	<b>Toelichting</b> Vastleggen en handhaven via omgevingsplan en huisvestingsverordening. Afhankelijk van mate van reguleren of stimuleren.	

<b>Financieel</b> 	Investering voor het opstellen van regels in omgevingsverordening, huisvestingsverordening, vergunningsaanvragen in behandeling nemen en eventueel handhaving.
<b>Capaciteit</b> 	Juridische expertise is noodzakelijk. Samenwerking tussen expertises wonen, grondzaken en recht. Vervolgens vergunningverlening en handhaving. Tijdsinzet sterk afhankelijk van aantal vergunningsaanvragen.

### Stimuleren van woningsplitsen



Voordelen en gewenste neveneffecten	Nadelen en ongewenste neveneffecten
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Meer woonruimte beschikbaar.</li> <li>• Kleinere woningen passen in huidige markt vaak beter bij de kleiner wordende huishoudens.</li> <li>• Bij een overschot aan woningen in dure segmenten kan splitsen de overschotten reduceren en bijdragen aan een beter betaalbare woningvoorraad.</li> <li>• Splitsen kan sociale componenten hebben. Bijvoorbeeld senioren die bij hun kinderen in een gesplitst huis wonen.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mogelijkheid op overschrijding van geldende parkeernormen door intensivering.</li> <li>• Bij splitsen naar woningen met een te klein gebruiksoppervlak bestaat kans op laagwaardige woningen.</li> <li>• Risico op illegale of ongewenste verhuur.</li> </ul>

### Reguleren van woningsplitsen

Voordelen en gewenste neveneffecten	Nadelen en ongewenste neveneffecten
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Grip houden op de markt om leefbaarheidsissues te voorkomen en kwaliteit van woningen te borgen.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Door deze toegenomen grip op de markt wordt marktwerking beïnvloed. Het kan investeringen en aanpassingen van woningen ontmoedigen en particulier initiatief tegenwerken.</li> <li>• Het gaat het creëren van woningen tegen.</li> </ul>

### Optoppen

Het onbenutte potentieel in de bestaande voorraad kan veelal beter en meer worden benut. Dit kan bijvoorbeeld door het optoppen, aanplakken en uitplinten van woningen in de bestaande voorraad. Met name in de naoorlogse wijken schuilt onbenut potentieel voor het toevoegen van extra betaalbare woningen op deze manier; zonder dat er nieuwe locaties nodig zijn. Optoppen, aanplakken en uitplinten is al vaker toegepast, maar in de praktijk nog geen gemeengoed. Uitdagingen en oplossingsrichtingen om massa te kunnen maken liggen onder andere op het gebied van bouwtechnische voorwaarden, imago, financiën, proces en beleid. Met instrumenten kan de uitdaging rondom beleid (en een deel proces) worden ondervangen. Hier gaan we in onderstaande tabel op in. Zie ook ons [onderzoek](#) dat we voor het Rijk uitvoerden en ons [advies](#) in opdracht van provincie Zuid-Holland.

Toepassing	Optoppen
<b>Situatie</b> 	Nieuwbouw ★★★ Bestaande bouw ★☆☆
<b>Aan het roer</b> 	Gemeente (uitvoering: ook gemeente)

**Alternatief**



- Vastleggen in (regels in) omgevingsplan

**Impact**

**Toelichting**

**Juridisch**



Gestandaardiseerde toetsingscriteria en -procedure hanteren. Inzet kruimelregeling overwegen via een vereenvoudigde procedure voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit.

Passende (provinciale) parkeernormen hanteren.

**Financieel**



Uitvoeringscapaciteit voor toetsingsprocedure en standaardisering van procedures en toetsingskaders.

**Capaciteit**



Uitvoeringscapaciteit voor toetsingsprocedure en standaardisering van procedures en toetsingskaders.

Daarnaast voldoende capaciteit voor het gehele proces, met name in overeenstemming met woningcorporatie(s).

**Stimuleren van woningsplitsen**

**Voordelen en gewenste neveneffecten**

- Meer woonruimte beschikbaar.
- Kleinere woningen passen in huidige markt vaak beter bij de kleiner wordende huishoudens.
- Kan leiden tot investering in bestaande voorraad (bijv. toevoeging van een lift en renovatie en verduurzaming van panden).
- Optoppen kan sociale componenten hebben. Bijvoorbeeld het levensloopgeschikt maken van flats of het mixen van senioren met starters in eenzelfde woonflat.

**Nadelen en ongewenste neveneffecten**

- Imago is nog niet altijd positief, zowel bij bewoners als interne organisatie.
- Mogelijkheid op overschrijding van geldende parkeernormen door intensivering.
- (tijdelijke) bouwoverlast voor bestaande bewoners
- Risico op illegale of ongewenste verhuur.
- Lengte van procedures staan niet altijd in verhouding tot omvang project.

## 2.3 Contractuele verplichtingen en overeenkomsten

### Zelfbewoningsplicht

De zelfbewoningsplicht verplicht kopers van een huis er zelf te wonen. De gemeente legt deze zelfbewoningsplicht vast in een kettingbeding. Voor een nader te bepalen periode na de verkoop moet de woning worden bewoond door de eigenaar. Periodes van drie tot vijftien jaar zijn algemeen geaccepteerd, maar onbepaalde tijd is mogelijk. Onbepaalde tijd brengt wel een risico met zich mee. Namelijk dat de afspraken niet worden nagekomen als de woning vaker verkocht wordt. Bij doorverkoop binnen de gestelde termijn blijft de afspraak gelden voor de nieuwe eigenaar totdat de volledige termijn is verstreken (kettingbeding). Gemeente dient hierop te handhaven.

Toepassing	Toelichting
<b>Situatie</b> 	Nieuwbouw ★★★ Bestaande bouw ☆☆☆
<b>Aan het roer</b> 	Gemeente (uitvoering: ook gemeente)
<b>Alternatief</b> 	Mogelijk in combinatie met opkoopbescherming en een antispeculatiebeding. Hierdoor mag een woning binnen een bepaalde termijn niet verkocht of verhuurd worden.
Impact	Toelichting
<b>Juridisch</b> 	Vaststellen van de zelfbewoningsplicht in een koopcontract, in combinatie met boetebeding. Bij gemeentelijke gronden is de inzet juridisch minder groot omdat het beleid rondom de zelfbewoningsplicht vaak al is opgenomen in de woonvisie.
<b>Financieel</b> 	Investering voor uitvoering van onderhandelingen en het opstellen van anterieure overeenkomsten.
<b>Capaciteit</b> 	Juridische expertise over eigendomsrecht is noodzakelijk. Samenwerking tussen expertises wonen, grondzaken en recht. Voorwaarden opnemen bij grondverkoop in anterieure overeenkomst. Vervolgens contractbeheer en handhaving. Denk aan een inzet van gemiddeld twee dagen per week (afhankelijk van hoeveelheid nieuwbouwplannen).

#### Voordelen en gewenste neveneffecten

- Het behoud van koopwoningen stimuleren door verhandeling van de woning (als beleggings- of speculatieproduct) onaantrekkelijk te maken.

#### Nadelen en ongewenste neveneffecten

- Vooraf op korte termijn effectief, tenzij geldigheid voor langdurige periode of onbepaalde tijd is vastgelegd.
- Monitoring en handhaving op de uitvoering (illegale verhuur) nodig.




### Antispeculatiebeding

Bij een antispeculatiebeding mag de woning binnen een bepaalde periode na eerste verkoop niet worden verhandeld. Deze beperkte overdraagbaarheid voorkomt speculatieve handel. Er zijn uitzonderingen voor situaties zoals echtscheidingen, overlijden of onteigening. Het antispeculatiebeding wordt vastgesteld in een kettingbeding. De termijn hiervoor is korter dan de



zelfbewoningsplicht, maar ook hier geldt dat een periode van circa drie tot tien jaar algemeen geaccepteerd is. Langer is mogelijk.

Toepassing	Toelichting
<b>Situatie</b> 	Nieuwbouw ★★★ Bestaande bouw ☆☆☆
<b>Aan het roer</b> 	Gemeente (uitvoering: ook gemeente)
<b>Alternatief</b> 	Mogelijk in combinatie met opkoopbescherming en een antispesulatiebeding. Hierdoor mag een woning binnen een bepaalde termijn niet verkocht of verhuurd worden.

Impact	Toelichting
<b>Juridisch</b> 	Opleggen verplichting en handhaving gaat via privaatrechtelijke weg, in combinatie met een boetebeding. Last onder dwangsom (publiekrechtelijke maatregel) niet mogelijk.
<b>Financieel</b> 	Weinig inzet en kosten bij de gemeente, omdat bij uitgifte van eigen grond al contracten opgesteld moeten worden. Kosten zijn afhankelijk van het aantal projecten waarop het wordt toegepast.
<b>Capaciteit</b> 	Juridische expertise over eigendomsrecht is noodzakelijk. Samenwerking tussen expertises wonen, grondzaken en recht. Voorwaarden opnemen bij grondverkoop in anterieure overeenkomst. Vervolgens contractbeheer en handhaving. Denk aan een inzet van gemiddeld twee dagen per week (afhankelijk van hoeveelheid nieuwbouwplannen).

#### Voordelen en gewenste neveneffecten

- Het behoud van koopwoningen stimuleren door verhandeling van de woning (als beleggings- of speculatieproduct) onaantrekkelijk te maken.



#### Nadelen en ongewenste neveneffecten

- Alleen op korte en middellange termijn effectief.
- Kan nadelig zijn voor de verkoopbaarheid van de woning voor de ontwikkelaar.
- Zegt niets over bewonen of verhuren.
- Monitoring en handhaving op de uitvoering (doorverkoop).

#### Anterieure overeenkomst

Een anterieure overeenkomst wordt afgesloten voorafgaand aan gebiedsontwikkeling. Gronden zijn in eigendom van de gemeente. De overeenkomst is privaatrechtelijk van aard en wordt gesloten op basis van vrijwilligheid. Het biedt daardoor veel flexibiliteit om afspraken op maat te maken.

Toepassing	Toelichting
<b>Situatie</b> 	Nieuwbouw ★★★ Bestaande bouw ☆☆☆

<p><b>Aan het roer</b></p> 	<p>Gemeente en marktpartijen (uitvoering door derden zoals ontwikkelaars, handhaving door gemeente).</p>
<p><b>Alternatief</b></p> 	<p>Omgevingsplan. Het Gemeenten en marktpartijen geven hier vaak niet de voorkeur aan (zie kader hieronder).</p>




Voordelen en gewenste neveneffecten	Nadelen en ongewenste neveneffecten
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Snel op maat voor de situatie.</li> <li>• Te maken met andere private en/of publieke organisaties.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Niet openbaar en daarmee lastiger te controleren.</li> </ul>

## Exploitatieplan en de omgevingswet

In heel enkele gevallen stelde een gemeente een exploitatieplan op. In het exploitatieplan stond een berekening van de exploitatiebijdrage die de grondeigenaar moet betalen. Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet is er geen exploitatieplan meer. Publiekrechtelijk kostenverhaal is geïntegreerd in het omgevingsplan, het projectbesluit of de omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit. Ook de plicht tot jaarlijkse actualisering van de cijfers is vervallen. De term grondexploitatie wordt niet meer gebruikt. De term grondexploitatie-kosten is vervangen door kosten die gemaakt zijn voor werken, werkzaamheden en maatregelen. Het opnemen van afspraken via deze weg is beperkt (vergeleken met een anterieure overeenkomst) omdat bovenwettelijke eisen niet mogen worden opgenomen.

### Prestatieafspraken

Prestatieafspraken zijn een middel waarmee de gemeente afspraken kan maken met de corporatie en de huurdersbelangenvereniging over de bestaande voorraad en nieuwbouw van betaalbare woningen. De gemeente kan hierbij ook beleggers betrekken of men hen prestatieafspraken maken. Door de privaatrechtelijke sfeer zijn de afspraken relatief vormvrij.

Impact	Toelichting
<p><b>Juridisch</b></p> 	<p>Verplicht op basis van de Woningwet.</p>
<p><b>Financieel</b></p> 	<p>Bijkomende kosten zijn beperkt aangezien prestatieafspraken sowieso moeten worden opgesteld. Het traject om tot prestatieafspraken te komen kost naar schatting 0,25 fte.</p>
<p><b>Capaciteit</b></p> 	<p>Vereist een gedeelde inzet in capaciteit, waarbij rekening moet worden gehouden met terugkerende overleggen en tussentijdse contactmomenten tussen deelnemende partijen.</p>

## 2.4 Verkoop onder voorwaarden

Vormen van verkoop onder voorwaarden zijn regelingen waarmee partijen (met name gemeenten, corporaties en ontwikkelaars) woningen kunnen verkopen en tegelijkertijd enige regie houden op die woning. Het doel hiervan kan financieel zijn, bijvoorbeeld winstdeling bij verkoop op lange termijn, maar kan ook meer strategisch en beleidsmatig zijn, bijvoorbeeld sturingsmogelijkheid houden om betaalbare woningen ook daadwerkelijk betaalbaar te houden. Vrijwel al deze constructies gaan uit van een waardevermeerdering van de woning, waarbij de overwaarde gebruikt kan worden voor verdere financiering of aflossing. De meeste financieringsconstructies zijn bovendien gebaseerd op (relatief) lage renten. Nu de rente het afgelopen jaar gestegen is, blijkt financiering van deze constructies ingewikkelder. De rentestand is daarmee van grote invloed op de haalbaarheid en het functioneren van vormen van verkoop onder voorwaarden.

### KoopGarant

Bij KoopGarant biedt de verkopende partij een woning aan met korting op de marktwaarde. In ruil voor de korting en de terugkoopgarantie vraagt de verkoper een deel van de toegenomen waarde van het huis. In principe is het arrangement ontwikkeld voor corporaties, maar gemeenten of provincies kunnen gebruik maken van de KoopGarant. De koper en verkoper delen in de waardeontwikkeling bij verkoop. Dit proces vindt herhaaldelijk plaats zodat de woning steeds weer als middeldure koopwoning wordt aangeboden. Een zelfbewoningsplicht zorgt ervoor dat de woning niet wordt verhuurd.

Toepassing	Toelichting
<b>Situatie</b> 	Nieuwbouw ★★★ Bestaande bouw ☆☆☆
<b>Aan het roer</b> 	Bij uitvoering door woningcorporaties (van oudsher) en projectontwikkelaars. Gemeente Ede werkt momenteel aan een opzet van een gemeentelijke KoopGarantregeling. Dit is een interessant voorbeeld voor u.
<b>Alternatief</b> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Starterslening.</li> <li>• Net als bij KoopStart de woning eenmalig in het arrangement aan bieden en met de revenuen van het arrangement weer nieuwe woningen verwerven.</li> </ul>
Impact	Toelichting
<b>Juridisch</b> 	Opname van doelgroepen voor middeldure koopwoningen in het omgevingsplan.
<b>Financieel</b> 	De oprichting van een gemeentelijk KoopGarantfonds om woningen op te kopen drukt op investeringscapaciteit en vraagt om ambtelijke capaciteit. Het is mogelijk om uit te besteden aan Stichting Opmaat, hier zitten kosten aan verbonden. Het is mogelijk dat de gemeente anterieur met ontwikkelaars afsprekt dat ze woningen tegen een bepaalde prijs aan de gemeente overdraagt die de woning vervolgens met een KoopGarantregeling aan de bewoner levert. Zo heeft de gemeente alleen de transactiekosten.
<b>Capaciteit</b> 	Capaciteit voor het oprichten van een gemeentelijk KoopGarantfonds. Tijd en mensen voor andere zaken zoals 1) het maken van afspraken met ontwikkelaars en corporaties, 2) monitoring en handhaving van een

kwalitatieve verplichting met betrekking tot de zelfbewoningsplicht en 3) een goede validatie van taxatierapporten om onenigheid over waardeontwikkeling te voorkomen.

### Voordelen en gewenste neveneffecten

- Vanwege de terugkoopgarantie mogelijk om de woningen voor het middeldure koopsegment beschikbaar of betaalbaar te houden.
- Met een zelfbewoningsplicht worden particuliere beleggers uitgesloten wat bijdraagt aan woningbezit voor de doelgroep.
- Het KoopGarantfonds geeft gemeenten de mogelijkheid om voorwaarden te stellen aan de toewijzing van woningen aan specifieke doelgroepen waardoor de doorstroming wordt gewaarborgd.
- Als eigenaar van de grond behoudt een gemeente zeggenschap.
- De koper van de woning bouwt vermogen op door aflossing en waardeontwikkeling.
- Remmende werking bij potentiële negatieve waardeontwikkeling voor de koper.

### Nadelen en ongewenste neveneffecten

- Gemeente moet zelf een fonds oprichten voor de KoopGarantwoningen. Dit drukt op de financiële capaciteit (m.u.v. de constructie zoals benoemd staat bij 'juridische impact').
- Gemeente moet de woningen langjarig kunnen terugkopen.
- De transactiewaarde is gebaseerd op taxatierapporten wat onenigheid kan geven bij de bepaling van de waardeontwikkeling.
- Erfpachtconstructies vragen veel expertise en capaciteit van de gemeente.

### KoopSmarter

KoopSmarter is een mogelijk toekomstig alternatief voor KoopGarant en KoopStart. De werking is vergelijkbaar, maar dit instrument is specifiek bedoeld voor overheden die koopstarters de kans willen geven een woning aan te kopen en daarnaast willen komen tot een arrangement waarin deze inkomsten worden ingezet voor volgende starters. Ontwikkelaars kunnen dit instrument inzetten. KoopSmarter kent de terugkoopverplichting als optie en is zit er dus niet standaard in.

Toepassing	Toelichting
<b>Situatie</b> 	Nieuwbouw ★★★ Bestaande bouw ☆☆☆
<b>Aan het roer</b> 	Gemeente (uitvoering: ook gemeente)
<b>Alternatief</b> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>• KoopGarant.</li> <li>• Starterslening.</li> <li>• Net als bij KoopStart de woning eenmalig in het arrangement aan bieden en met de revenuen van het arrangement weer nieuwe woningen verwerven.</li> </ul>

### Voordelen en gewenste neveneffecten

### Nadelen en ongewenste neveneffecten

Dezelfde voordelen en gewenste neveneffecten als bij KoopGarant, met aanvullend:

- Betrokken overheid hoeft minder voor te financieren omdat met garantstellingen gewerkt kan worden.
- Verschillende overheden en ook marktpartijen kunnen gezamenlijk participeren in het arrangement.
- De stichting plaatst het arrangement op enige afstand van de politiek.
- Voor de koper een gunstigere waardeontwikkeling dan bij KoopGarant.

- Een gemeente geeft een garantstelling af over de volledige lening voor de investering. van de stichting van het nieuwbouwproject
- De kans dat de garantstelling moet worden aangesproken is in de huidige markt niet groot.
- De oprichting van een gemeentelijk arrangement kost tijd.

## KoopSmarter staat on hold

Momenteel stijgt de rente fors. Dit heeft in tegenstelling tot KoopGarant impact op de betaalbaarheid. Indien de canon niet voor langere periode vaststaat kan het maandelijkse bedrag voor bewoners fors omhoog schieten. Om die reden is het arrangement voorlopig on hold gezet. Er wordt daarom gezocht naar oplossingen of varianten voor deze constructie. Onzeker is of de KoopSmarter (in de huidige vorm) blijft bestaan.

### KoopStart

De KoopStart-regeling heeft een vergelijkbare opzet als de KoopGarant-regeling en de KoopSmarter. Een woning kan voor een lagere prijs dan de marktwaarde worden aangekocht. Het verschil met KoopGarant is dat de terugkoopgarantie in beginsel niet van toepassing is. Met KoopStart geeft de verkopende partij een koperkorting tot 50% op de getaxeerde marktwaarde. Voor corporaties is dit vastgesteld op 33,3%. Bij doorverkoop tegen marktwaarde vindt afrekening plaats. Enerzijds bestaat het uit de koperskorting en anderzijds uit het aandeel van de ontwikkelaar of corporatie in de waardeontwikkeling. Dit aandeel is de waardeontwikkeling maal het percentage van de korting.

Toepassing	Toelichting
<b>Situatie</b> 	Nieuwbouw ★★★★★ Bestaande bouw ☆☆☆
<b>Aan het roer</b> 	Gemeente, corporaties en ontwikkelaars (uitvoering afhankelijk van de partij die het instrument inzet).
<b>Alternatief</b> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>• KoopGarant.</li> <li>• Starterslening.</li> </ul>

Impact	Toelichting
<b>Juridisch</b> 	Corporaties en ontwikkelaars hebben de leiding. Gemeente kan enkel afspraken maken met de ontwikkelaar of corporatie.
<b>Financieel</b> 	Beperkt. In geval van een fonds met KoopStart kunnen middelen ingezet worden. Deze middelen zijn niet gekoppeld aan het object, maar aan de kasstroom.
<b>Capaciteit</b> 	Beperkt, tenzij je als gemeente corporaties en ontwikkelaars stimuleert om woningen aan te bieden met KoopStart. Dit kan door middel van prestatieafspraken, afspraken bij gronduitgifte en/of anterieure overeenkomsten.

### Voordelen en gewenste neveneffecten

- Corporaties en ontwikkelaars hoeven alleen een vordering op te nemen op hun balans en worden zo niet beperkt in hun investeringscapaciteit.
- De koper van de woning bouwt vermogen op door aflossing en potentiële waardestijging.
- Koper heeft mogelijkheid om een relatief dure woning tegen een lage prijs te kopen.
- Remmende werking bij potentiële negatieve waardeontwikkeling voor de koper.
- Met een zelfbewoningsplicht worden particuliere beleggers uitgesloten en wordt bijgedragen aan woningbezit van de doelgroep.
- Corporaties en ontwikkelaars kunnen voorrang geven aan specifieke doelgroepen (zoals scheefhuurders).
- De koper van de woning bouwt vermogen op door aflossing en (potentiële) waardeontwikkeling.

### Nadelen en ongewenste neveneffecten

- Corporaties en ontwikkelaars hebben de leiding. Gemeente kan enkel afspraken maken met de ontwikkelaar of corporatie
- Alleen de eerste koper profiteert. Woning kan op de vrije markt verkocht worden aangezien er geen terugkoopverplichting is.
- Gemeenten hebben beperkt invloed op toewijzing van de woningen aan specifieke doelgroepen.



## Nationaal Fonds Betaalbare Koopwoningen




Het Nationaal Fonds Betaalbare Koopwoningen (ook wel Nationaal Koopfonds genoemd) is een rijksbijdrage v voor koopsubsidies via o.a. de KoopStart-regeling. Er is een aantal randvoorwaarden gesteld aan de toepasbaarheid van het fonds

- De helft van de korting die een koper krijgt moet door gemeenten en ontwikkelaars worden opgebracht.
- Het fonds moet zich richten op starters met een inkomen van anderhalf tot twee keer modaal.
- De marktwaarde van de woning is maximaal € 355.000 (mogelijk verhoogd tot € 390.000).
- Alle alternatieven om een woning betaalbaar te houden, zijn uitgeput.
- De laatste drie randvoorwaarden zouden een prijsopdrijvend effect moeten voorkomen.

### Starterslening

De Starterslening biedt starters op de koopwoningmarkt de mogelijkheid om het gat tussen hun maximale leencapaciteit en de prijs van de woning te overbruggen. Dit wordt mogelijk gemaakt door een aanvullende lening via SVn. De gemeente is hierbij financier en kan zelf voorwaarden verbinden aan de maximale leen- en/of aankoopbedragen, maar ook aan woningtypes, doelgroepen, wijken, et cetera.

Toepassing	Toelichting
<b>Situatie</b> 	Nieuwbouw ★★★ Bestaande bouw ★★★
<b>Aan het roer</b>	Gemeente (uitvoering: SVn voor handling, fondsbeheer door gemeente)
<b>Alternatief</b> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>• KoopGarant</li> <li>• KoopStart</li> </ul>

Impact	Toelichting
<b>Juridisch</b> 	Vaststellen verordening met voorwaarden. Vervolgens beheren van het fonds. Hieronder valt ook evaluatie en mogelijke aanpassingen in de verordening of het budget.
<b>Financieel</b> 	Gemeente moet een budget beschikbaar stellen voor het fonds en de uitvoering van de lening via SVn. Beperkte kosten voor uitvoering. Eenmalige kosten voor deelname aan SVn en beheerskosten voor SVn via een renteopslag van 0,5%.
<b>Capaciteit</b> 	Inschatten voor het opstellen en invoeren van het instrument is 100 uur. Het evalueren, budget verhogen en/of verordening aanpassen bedraagt vijf uur. Structureel kost het instrument circa vijf uur per week.

### Voordelen en gewenste neveneffecten

- Versterkt de positie van starters op de koopwoningmarkt ten opzichte van andere kopers en beleggers.
- Bevordert de doorstroming van starters die al zelfstandig wonen. Beperkt voor deel van de starters die vanuit het ouderlijk huis verhuist.
- De koper is in de eerste drie jaar geen rente of aflossing verschuldigd.
- De NHG is van toepassing en geldt als achtervang bij betalingsproblemen door waardedaling.
- Het prijsopdrijvend effect is beperkt omdat het een relatief klein deel van de markt omvat.
- De koper van de woning bouwt vermogen op door aflossing en (potentiële) waardeontwikkeling.




### Nadelen en ongewenste neveneffecten




- Vraagt om een investering in een fonds.
- Het betaalrisico voor starters stijgt. De woonlasten worden relatief hoog. Dit verhoogt het terugbetaalrisico. Het default-percentage bij Startersleningen ligt hoger dan bij reguliere hypotheek.
- De financieringslasten zijn relatief hoog vanwege een hoger rentetarief.
- De lening gaat uit van inkomensstijging. In perioden van economische neergang is inkomensgroei niet vanzelfsprekend.
- Zonder leeftijdsrestrictie is de lening ook beschikbaar voor doelgroepen waarvoor inkomensgroei minder waarschijnlijk is.
- Zonder restricties op het type woning dat wordt gekocht kunnen starters een incurante woning kopen (betaalrisico).

## 2.5 Grondprijsbeleid

### Actief grondbeleid

In het actief grondbeleid geeft de gemeente grond uit voor betaalbare woningbouw. Hierin is de maatschappelijk gewenste bestemming van de grond vastgelegd. Het actief grondbeleid is inclusief onteigende gronden en Wet voorkeursrecht Gemeente- gronden.

Toepassing	Toelichting
<b>Situatie</b> 	Nieuwbouw ★★★ Bestaande bouw ★☆☆
<b>Aan het roer</b> 	Gemeente
<b>Alternatief</b> 	Verhuur of erfpacht




Impact	Toelichting
<b>Juridisch</b> 	Visie rondom actief grondbeleid nodig.
<b>Financieel</b> 	Aankoop en verkoop alsook proces- en projectkosten vormen de grootste post.
<b>Capaciteit</b> 	Vereist meer inzet van projectleiders door de actieve rol. Denk aan het maken van afspraken met bouwers, etc.




Voordelen en gewenste neveneffecten	Nadelen en ongewenste neveneffecten
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Grote vrijheid over programma en prijs.</li> <li>• Eenvoudig zakelijke rechten en bedingen te vestigen.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Risico's over grondposities en grondopbrengsten.</li> <li>• Onteigening en WvG is qua inzet en financiën vaak intensief en duur.</li> <li>• Zijn er nog wel locaties beschikbaar?</li> </ul>



### Functioneel grondprijsbeleid

Een andere vorm van grondbeleid is functioneel grondbeleid. Hierbij wordt de waarde van de grond gekoppeld aan het beoogde product. Specifiek grondbeleid voor bijvoorbeeld middenhuur nodigt investeerders uit om tegen marktconforme voorwaarden te investeren. Het heeft betrekking op de prijzen van gronden in eigendom van de gemeente. De grondwaardes voor huurwoningen liggen doorgaans lager dan voor koopwoningen vanwege het prijsopdrijvende effect van fiscale voordelen die horen bij een koopwoning. De eigenaar van de huurwoning profiteert daar niet van. De beleggingswaarde van een huurwoning ligt zodoende lager dan die van een koopwoning, resulterend in een lagere residuele grondwaarde. In de praktijk kan functioneel grondbeleid er ook voor zorgen dan voor grond waar met name sociale huur en/of betaalbare koop wordt gerealiseerd, een lagere grondprijs wordt gehanteerd dan bij woningen in het vrije segment. Dit leidt er toe dat de businesscase voor betaalbare woningen – los van bouwkosten – iets eenvoudigere kan worden gehaald. Het grondprijsbeleid wordt vastgesteld in een grondprijsbrief of -nota.

Toepassing	Toelichting
<b>Situatie</b> 	Nieuwbouw ★★★★★ Bestaande bouw ☆☆☆
<b>Aan het roer</b> 	Gemeente
<b>Alternatief</b> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verhuur of erfpacht.</li> <li>• Bedingen/beklemming met overige zakelijke rechten.</li> <li>• Subsidies of bijdragen (fondsen).</li> </ul>

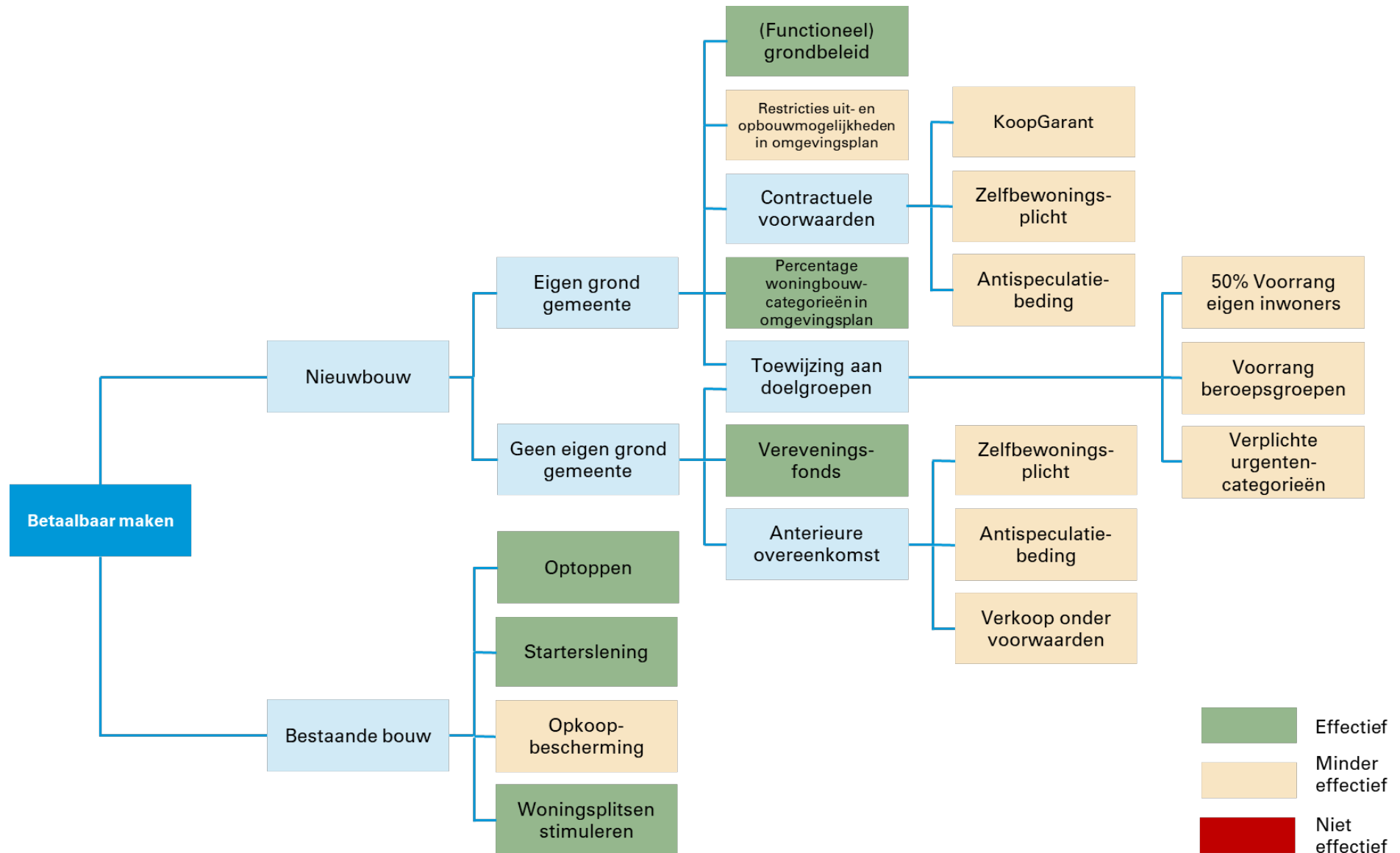
Impact	Toelichting
<b>Juridisch</b> 	Vaststellen nota met categorieën en grondprijzen. Ook moet een anterieure overeenkomst opgesteld worden.
<b>Financieel</b> 	Kosten capaciteit voor personeel grondzaken, vanaf ongeveer 0,5 fte bij het uitsluitend voeren van functioneel grondprijsbeleid. Afhankelijk van de omvang van de gemeente en het takenpakket van het grondbedrijf. De omvang van het grondbedrijf kan oplopen tot honderden fte's bij grote gemeenten.
<b>Capaciteit</b> 	Inzet afhankelijk van voortgang overleggen en mate van overeenstemming.

Voordelen en gewenste neveneffecten	Nadelen en ongewenste neveneffecten
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Marktconformer grondprijsbeleid.</li> <li>• Betere onderbouwing van de grondprijzen.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Meer rekenen en marktkennis nodig binnen de gemeente.</li> <li>• Kan een breuk met voorgaand prijsbeleid betekenen.</li> <li>• Kan meer fluctueren.</li> </ul>

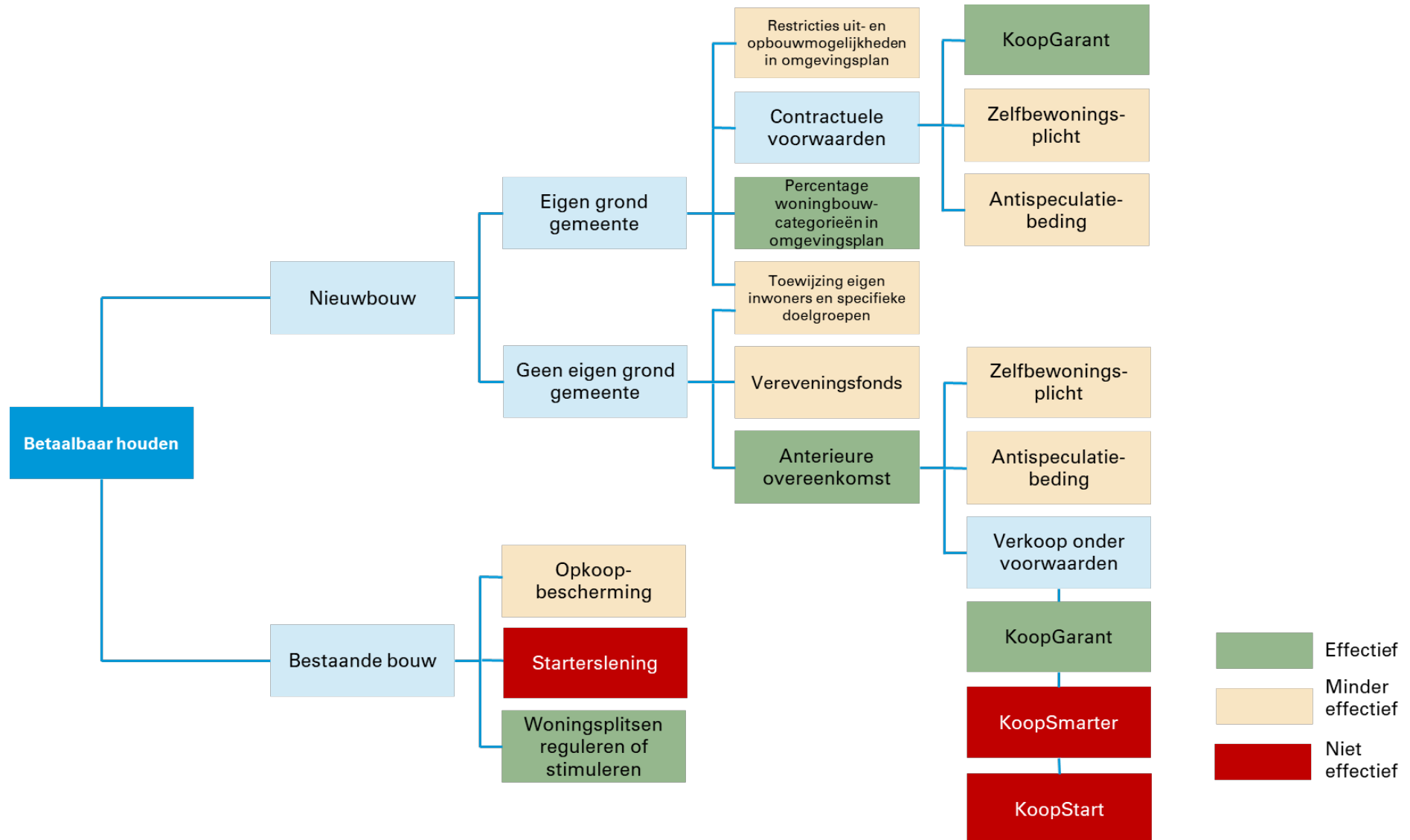
# Bijlage 1 : Afwegingskader betaalbaarheids-

Per situatie wordt een eigen afweging gevraagd van het instrument dat kan worden ingezet. In de figuren op de volgende pagina's geven we deze opties weer met daarin per situatie de af te wegen instrumenten. Per situatie geven we een overzicht van mogelijkheden, variërend in effectiviteit. De schema's zijn niet uitputtend, maar geven de belangrijkste instrumenten weer die gemeenten kunnen inzetten per doel en situatie. De instrumenten zijn in hoofdstuk 2 verder uitwerkt.

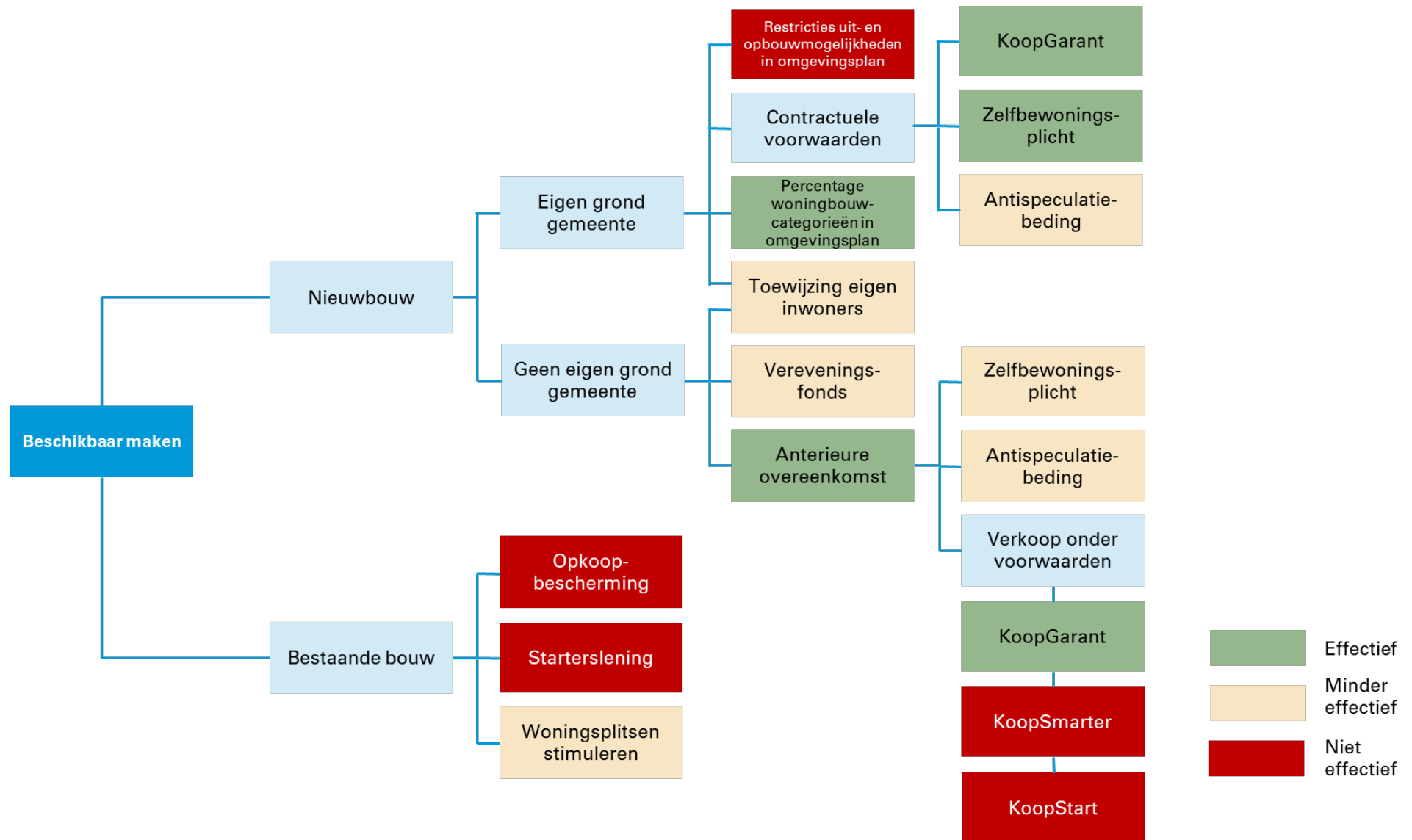
Figuur 1: Afwegingskader voor het betaalbaar maken van woningen



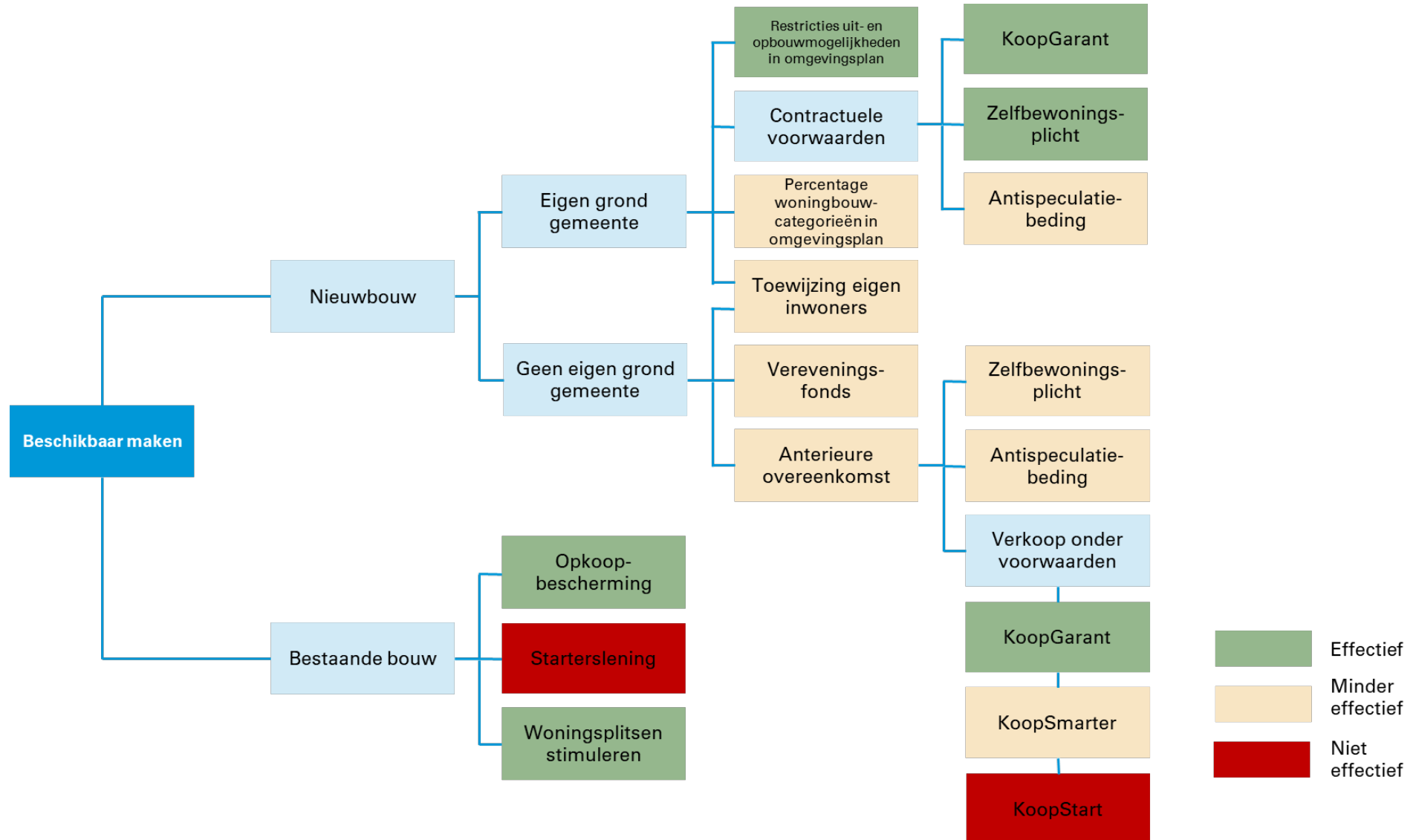
Figuur 2: Afwegingskader voor het betaalbaar houden van woningen



Figuur 3: Afwegingskader voor het beschikbaar maken van woningen



Figuur 4: Afwegingskader voor het beschikbaar houden van woningen



# Bijlage 2: Wijzigingen in wet- en regelgeving

In het afgelopen jaar- en naar verwachting in het komende jaar - worden veel wetten die relevant zijn voor (betaalbaar) wonen, gewijzigd. We zetten hieronder de belangrijkste wijzigingen op een rij.

## 1.1 Wet versterking regie op de volkshuisvesting

De Wet versterking regie volkshuisvesting (Wvrv) is als wetsvoorstel openbaar. Met de wet wil de overheid de regie op de volkshuisvesting herpakken. Kern van de Wvrv: meer grip op hoeveel, waar en voor wie er wordt gebouwd, dat er sneller gebouwd kan worden en dat kwetsbare mensen met urgentie een woning krijgen.

De Wvrv en de aanpassing van bestaande wet- en regelgeving moeten (lokale) overheden hiervoor het mandaat én het instrumentarium geven. De Wvrv betekent een regieverschuiving van markt naar overheid, maar ook een forse verschuiving binnen overheidsland.

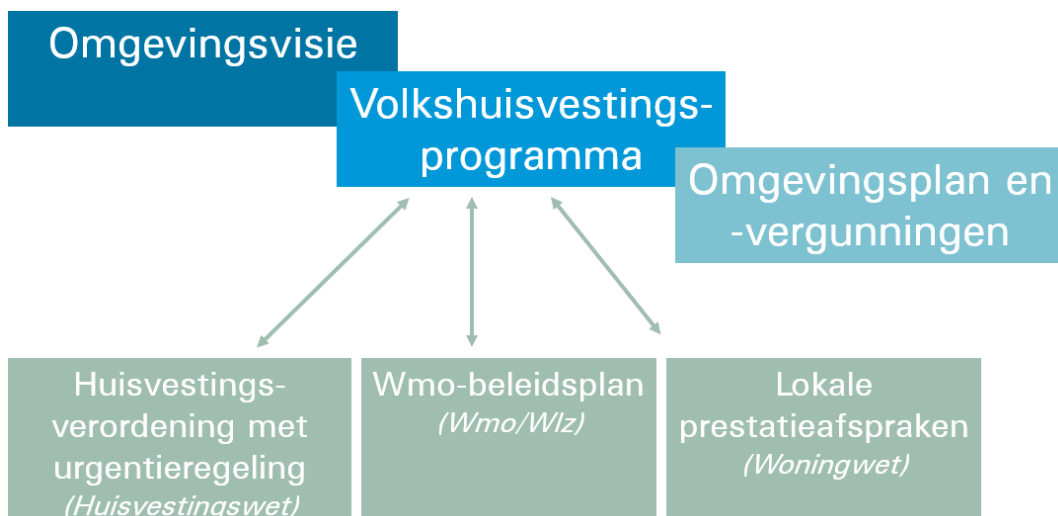
### Figuur 5: Impact Wvrv op grofweg drie vlakken

	Toelichting
<b>Regie</b>	Regie wordt herpakt door het wijzigen van bestuurlijke rollen en processen. Onder andere is er een toename in afstemmingsmomenten en ingrijpmogelijkheden door provincie en Rijk. De sturingsmogelijkheden nemen daardoor top-down fors toe. De bewegingsvrijheid van gemeenten wordt ingeperkt.
<b>Inhoud</b>	Betaalbaarheid wordt van nog groter belang. Gemeenten krijgen een instrumentarium aangereikt om betaalbaarheid van de woningvoorraad te reguleren. Gemeenten zijn verplicht om kwetsbare doelgroepen (evenredig) te verdelen en urgenten met voorrang te huisvesten.
<b>Uitvoering</b>	Regie en beslissen is steeds meer top-down, terwijl de meeste uitvoeringsopgaven en -taken nog steeds bij gemeenten liggen. Sterker nog: dit takenpakket wordt met het Wvrv in potentie nog groter. Zo is monitoring van het functioneren van volkshuisvesting verplicht voor gemeenten, net als het opstellen van een huisvestingsverordening met urgentieregeling en kaders voor lokale prestatieafspraken. Het opstellen van een volkshuisvestingsprogramma is verplicht op gemeentelijk, provinciaal en nationaal niveau én er moet op regionaal en provinciaal niveau afstemming worden gezocht.

Bron: Stec Groep, 2023. Lees ons visiedocument [hier](#).



**Figuur 6: Structuur Wvrv voor gemeenten**



Bron: Ministerie van BZK, 2023. Bewerking Stec Groep.

## 1.2 Omgevingswet

Ingangsdatum van de Omgevingswet was 1 januari 2024. De wet heeft vooral impact op de (voormalige) bestemmingsplanrestricties en de doelgroepenverordening.

### Van bestemmingsplanrestricties naar omgevingsplannen

Met de Omgevingswet worden alle geldige bestemmingsplannen van rechtswege overgezet naar één gezamenlijk plan: het Omgevingsplan. Bepaalde vergunningsverplichtingen uit het huidige stelsel kunnen bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet vergunningsvrij worden. Voor de bestemmingsplanrestricties zoals in dit rapport staan genoemd, is een versoepeling waarschijnlijk niet van toepassing. Na de inwerkingtreding van de Omgevingswet krijgen gemeenten de ruimte het Omgevingsplan verder uit te werken en aan te scherpen. Als een activiteit niet is toegestaan op basis van het Omgevingsplan, dan zijn er verschillende afwijkingsmogelijkheden. Zo zijn er binnenplanse- en buitenplanse mogelijkheden waarvoor een vergunning moet worden verleend. Bij de Omgevingswet heet dit een vergunning 'omgevingsplanactiviteit'. Een andere mogelijkheid is het opstellen van een nieuw Omgevingsplan.

### Doelgroepenverordening

De Omgevingswet biedt de mogelijkheid om bepalingen uit de doelgroepenverordening over te nemen in het Omgevingsplan. Op welke manier de overname precies georganiseerd wordt is nog niet duidelijk, omdat er (beleids)ruimte is om dit als gemeente zelf vorm te geven. Verder dient een beleidsregel over te gaan in een Programma, denk aan een 'volkshuisvestingsprogramma' of een programma 'betaalbare woningen'. In dit programma kunnen gemeenten aangeven voor welke doelgroepen nieuwbouwwoningen in een bepaald gebied moeten worden gerealiseerd, bijvoorbeeld gekoppeld aan inkomenseisen. Het kan gaan om goedkope en betaalbare huur- en koopwoningen, of (collectief) particulier opdrachtgeverschap. De gemeente kan een instandhoudingstermijn opnemen. Bijvoorbeeld een instandhoudingstermijn van 25 jaar. Op grond van de doelgroepenverordening kan niet geregeld worden of deze woning daadwerkelijk bewoond worden door mensen die tot de doelgroep behoren. Daar is de huisvestingsvergunning op grond van de Huisvestingswet voor bedoeld.



## 1.3 Huisvestingswet

De herziening van de Huisvestingswet geeft gemeenten meer mogelijkheden om eigen inwoners voorrang te geven (bij het kopen of huren van een huis) boven mensen die woonachtig zijn buiten de gemeente. Daarnaast kunnen gemeenten met de nieuwe wet woningen toewijzen aan mensen met een cruciaal beroep. De definitie van een cruciaal beroep wordt bepaald door de gemeente. Te denken valt aan: leraren, verpleegkundigen en politieagenten.

Op basis van de huidige Huisvestingswet en de huisvestingsvergunning mogen gemeenten 50% van de beschikbare huurwoningen in de gemeente toewijzen op basis van een economische of maatschappelijke binding. Binnen die 50% mag de helft (dus 25%) worden toegewezen aan mensen met een lokale binding. Met inwerkingtreding van de nieuwe Huisvestingswet mogen gemeenten voor de gehele 50% bepalen hoe zij deze ruimte verdelen tussen mensen met een economische, maatschappelijke of een lokale binding. De gehele 50% zou dus ook toegewezen kunnen worden aan eigen inwoners van de gemeente (Bron: Rijksoverheid, 2022).

Ook onderdeel van de herziening is de mogelijkheid om naast huurwoningen ook koopwoningen tot de betaalbaarheidsgrens toe te wijzen aan koopstarters. In het omgevingsplan moet de prijsgrens van sociale koopwoning staan. Deze is maximaal € 390.000 in 2024. Er geldt een instandhoudingstermijn van minimaal één en maximaal tien jaar voor een sociale koopwoning. Aanvullend op regels in de omgevingsverordening heeft een gemeente een huisvestingsverordening nodig om sociale koopwoningen toe te wijzen. Het opstellen van de huisvestingsverordening en het instrument van toewijzen vereist motivatie van noodzaak, subsidiariteit en proportionaliteit. Dit kan op basis van een schaarste- of leefbaarheidsgrondslag.

## Colofon

**Datum:** 2 februari 2024

**Projectnummer:** 23.379

**Opdrachtgever:** Gemeente Woerden

**Opdrachtnemer:** Stec Groep

**Adviseurs:** Esther Geuting, Lukas Meuleman

### **Stec Groep**

Onderzoek en advies over wonen, werken en leefomgeving

Postbus 217, 6800 AE Arnhem

Willemsplein 5, 6811 KA Arnhem

**026 - 751 41 00**

**info@stec.nl**

**www.stec.nl**