Raadsvoorstel

Zaaknummer: 2026114
Steller: M. van Noordenne
Datum commissie: 28 maart 2023
Datum raadsvergadering: 13 april 2023

Team: ROWE
Teammanager: T. Plat
Portefeuillehouder: M. van der Ven
E-mail: m.van.noordenne@hoorn.nl

Onderwerp
Actualisering Doelgroepenverordening sociale/middeldure huur en sociale koop Gemeente Hoorn 2023

Agendering
Ter besluitvorming

Bijlagen

1	Verordening doelgroepen sociale/middeldure huur en sociale koop gemeente Hoorn 2023
2	
3	
4	
5	

De raad besluit

1. in te trekken de 'Verordening doelgroepen sociale woningbouw en middenhuur Gemeente Hoorn' (2019);
2. vast te stellen de 'Verordening doelgroepen sociale/middeldure huur en sociale koop Gemeente Hoorn 2023', waarin de belangrijkste wijzigingen t.o.v. de huidige Doelgroepenverordening zijn:
   a) sociale huurwoningen moeten minimaal 25 jaar een sociale huurwoning blijven (was 10 jaar);
   b) bij de sociale koopwoningen is onderscheid gemaakt in 4 deelsegmenten (prijspeil 2023):
      - bruto inkomen tot € 55.044: € 220.000 (sociale koop laag 1);
      - bruto inkomen tot € 60.781: € 240.000 (sociale koop laag 2);
      - bruto inkomen tot € 66.053: € 270.000 (sociale koop hoog 1);
      - bruto inkomen tot € 72.938: € 310.000 (sociale koop hoog 2);
   c) toegevoegd is de mogelijkheid om de geactualiseerde prijsgrenzen van middeldure huurwoningen en sociale koopwoningen te verhogen bij toepassing van extra duurzaamheidsmaatregelen en/of toepassing van een koopvariant;
   d) voor sociale koopwoningen geldt een verkoopverbod van 1,5 jaar (anti-speculatie);
   e) de gelimiteerde verkoopprijs bij doorverkoop van een sociale koopwoning (oorspronkelijke koopprijs + € 10.000) is vervallen;
   f) er is een hardheidsclausule toegevoegd.

Samenvatting
Sinds 2019 werkt Hoorn met een Doelgroepenverordening. Hiermee borgt de gemeente dat er voldoende betaalbare sociale en middeldure huurwoningen en sociale koopwoningen gebouwd worden, en ook als betaalbare woning beschikbaar blijven. De Doelgroepenverordening definieert de doelgroepen, huur- en koopprijsgrenzen en instandhoudingsduur voor de betreffende doelgroepen van deze woningen. Door recente (markt)ontwikkelingen is het nodig de Doelgroepenverordening aan te passen. Bij de actualisering is een balans gezocht tussen de betaalbaarheid voor woningzoekenden en de haalbaarheid voor bouwende partijen om de gewenste woningen te kunnen realiseren.

1. Inleiding: reden van het voorstel

Aanleiding
De belangrijkste aanleiding voor de actualisering van de Doelgroepenverordening is de prijsgrens voor sociale koopwoningen (€ 200.000 sinds 2019). Door de stijging van bouwkosten is dit bedrag te laag. Voor dat bedrag kan geen kwalitatief goede sociale koopwoning meer gebouwd worden. Om in nu in voorbereiding zijnde en toekomstige nieuwbouwprojecten en bestemmingsplannen de bouw van sociale koopwoningen mogelijk te maken, is aanpassing van de Doelgroepenverordening nodig. Daarnaast moet de anti-speculatieregeling voor sociale koopwoningen (bijlage 1 in de huidige Doelgroepenverordening) worden aangepast. De daarin opgenomen gelimiteerde verkoopprijs bij doorverkoop kan strijdigheid opleveren met de Eigenwoningregeling, waardoor kopers hun recht op hypotheekrenteaftrek kunnen verliezen.

Belang
Het belang van de geactualiseerde Doelgroepenverordening is als volgt:
1) Een hogere koopprijsgrens voor sociale koopwoningen is nodig. Voor € 200.000 kunnen nauwelijks nog kwalitatief goede woningen worden gebouwd. Anderzijds hebben we rekening te houden met de (beperkte) mogelijkheden van huishoudens met een (laag) middeninkomen.
2) Door het introduceren van 4 subsegmenten sociale koop kan het aanbod afgestemd worden op verschillende inkomensgroepen. Ook biedt het ontwikkelaars de benodigde ruimte. Zij kunnen een hogere prijsgrens hanteren bij toepassing van extra (bovenwettelijke) duurzaamheidsmaatregelen of bij toepassing van een koopvariant[1].
3) Ter voorkoming van speculatie met sociale koopwoningen is een kortdurend verkoopverbod van 1,5 jaar opgenomen. De bedingen bij doorverkoop zijn vervallen (gelimiteerde verkoopprijs) of verzacht (de termijn voor het vinden van een koper uit de doelgroep is verlaagd van 4 naar 3 maanden).
4) De instandhoudingsduur van sociale huurwoningen is verlengd van 10 naar 25 jaar Hiervan gaat een stimulans uit om sociale huurwoningen door een woningcorporatie te laten exploiteren.
5) Er is een hardheidsclausule toegevoegd die afwijking van deze verordening in een bijzonder geval mogelijk maakt. Als de belangen die zijn gediend met toepassing van deze verordening niet opwegen tegen zwaarwegende andere belangen. Het college zal terughoudend omgaan met deze bevoegdheid, en zal de raad in voorkomend geval informeren.

Centrale vraag
Hoe kan de Doelgroepenverordening beter aansluiten bij de actuele situatie op de woningmarkt? Waarbij de juiste balans gevonden wordt tussen de financiële mogelijkheden van woningzoekenden (betaalbaarheid) en werkbare voorwaarden voor bouwende partijen om de gewenste woningen ook te kunnen realiseren (haalbaarheid). Door het vaststellen van de geactualiseerde Doelgroepenverordening is die aansluiting op meerdere onderdelen verbeterd.

2. Beoogd maatschappelijk resultaat
In Hoorn wordt voldoende gevarieerd gebouwd, zodat iedereen een passende woning kan vinden.

3. Bijdrage aan de duurzaamheidsambitie
In het voorstel is de mogelijkheid toegevoegd om de geactualiseerde huur- en koopprijsgrenzen te verhogen bij toepassing van extra (bovenwettelijke) duurzaamheidsmaatregelen. In het kader van de Nota van Uitgangspunten en Ambities uit het Programma Duurzame Stad zal deze mogelijkheid bij wijze van pilot kunnen worden benut, en worden begeleid.

[1] Bijvoorbeeld KoopStart, waarbij een koper de woning koopt met een (tijdelijke) korting, en met de aanbieder de waardeontwikkeling deelt.

4. Kaders

Wet ruimtelijke ordening
De Wet ruimtelijke ordening (Wro) biedt gemeenten de mogelijkheid om in een nieuw of te wijzigen bestemmingsplan te eisen dat een bepaald percentage van bepaalde woningbouwcategorieën gerealiseerd moet worden (zoals sociale huurwoningen, sociale koopwoningen en/of middeldure huurwoningen).

Besluit ruimtelijke ordening
In het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) heeft het Rijk gedefinieerd wat wordt begrepen onder sociale en middeldure huurwoningen en sociale koopwoningen. En welke minimale/maximale instandhoudingsduur mag worden opgenomen in een zogenoemde Doelgroepenverordening. Door het opnemen van bovengenoemde percentageregeling in het bestemmingsplan wordt de Doelgroepenverordening als het ware ‘geactiveerd’. Daarmee is er een wettelijke basis voor het doorvoeren van gemeentelijk woonbeleid in ruimtelijke plannen. De Doelgroepenverordening heeft alleen betrekking op nieuwbouw.

Crisis- en herstelwet
De minister voor VRO heeft de gemeente Hoorn op basis van artikel 7ad van de Regeling uitvoering Crisis- en herstelwet (veertiende tranche) op 26 maart 2022 toestemming gegeven om af te wijken van het Bro om een hogere koopprijsgrens dan € 200.000 vast te stellen voor de categorie sociale koop. Dit is vooruitlopend op de Omgevingswet, waarin deze koopprijsgrens (vooralsnog) is gekoppeld aan het grensbedrag van de Nationale Hypotheekgarantie (€ 405.000 in 2023).
In afwijking van het Bro kan de gemeenteraad, indien een bestemmingsplan regels bevat ten aanzien van sociale koopwoningen, na regionale afstemming, een koopprijsgrens vaststellen tot maximaal de NHG-grens (€ 405.000 in 2023).
Deze mogelijkheid kan worden toegepast voor zover de betreffende bestemmingsplannen worden vastgesteld voor 1 januari 2026 en het ontwerp van deze plannen ter inzage is gelegd voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Door het college is de daarvoor benodigde regionale afstemming gepleegd; geen van de Westfriese gemeenten heeft bezwaar als de gemeente Hoorn in 2023 een koopprijsgrens voor sociale koopwoningen vaststelt tussen € 200.000 en € 405.000.

Regionaal kwalitatief afwegingskader
De regio Westfriesland heeft afgesproken dat nieuwe woningbouwplannen worden getoetst aan de hand van een afwegingskader. In dit kader zijn de wettelijke vereisten, provinciale voorwaarden en de ambities van de regio opgenomen. Het afwegingskader bestaat uit twee onderdelen: De Westfriese basis en het Westfries vooruitdenken. Door te werken met het kader worden alleen woningbouwplannen ontwikkeld die bijdragen aan een bloeiende regio.

Woonvisie Hoorn 2020-2025
De gemeente streeft bij een toevoeging aan de woningvoorraad, voor zover dit beïnvloedbaar is, naar 30% goedkoop, 30% middelduur en 40% duur in een mix van koop en huur. Ten behoeve van een gevarieerde bewonersmix per wijk, en het bedienen van de diversiteit aan woonwensen van woningzoekenden, zoals ook opgenomen in het regionale kwalitatieve afwegingskader. Naar aanleiding van het Coalitieakkoord wordt op dit moment onderzocht of deze woningbouwverdeling nog aansluit bij de huidige woontrends en bij de afspraken in de regionale Woondeal.

5. Argumenten

2.1 De Doelgroepenverordening dient aan te sluiten bij de situatie op de woningmarkt.
Diverse ontwikkelingen, zoals de stijging van woningprijzen, hypotheekrente, inflatie en bouwkosten, beïnvloeden de mogelijkheden van zowel woningzoekenden als bouwende partijen. De opgave is de balans te vinden tussen betaalbaarheid voor een huurder of koper en de haalbaarheid van de businesscase (op projectniveau) voor de ontwikkelaar. In het voorstel voor de geactualiseerde Doelgroepenverordening is die balans op meerdere onderdelen verbeterd. Aanvullende instrumenten zijn

nodig. Ook met de voorgestelde koopprijsgrenzen zullen veel woningzoekenden nog behoefte hebben aan de door de gemeente beschikbaar gestelde Starterslening. Ontwikkelaars worden tegemoetgekomen door uitvoering van het '1.000-woningenplan' (zie argument 2.3).

2.2 Sociale huurwoningen moeten bij voorkeur geëxploiteerd worden door woningcorporaties.
De verlenging van de instandhoudingsduur voor sociale huurwoningen van 10 naar 25 jaar is te motiveren door de grote moeite en lange voorbereidingstijd die het kost om nieuwe sociale huurwoningen toe te voegen. Een relatief korte instandhoudingsduur van 10 jaar is daarmee naar het oordeel van het college niet in verhouding. Aangezien deze verlengde duur alleen geldt voor nieuwe sociale huurwoningen acht het college dit voorstel redelijk. Intermaris geeft aan dit een logische keuze te vinden; ook in Purmerend geldt een instandhoudingsduur van 25 jaar. Voor ontwikkelaars geeft de verlenging een prikkel om bij de ontwikkeling van sociale huurwoningen zaken te doen met Intermaris (of een andere woningcorporatie). In het aangekondigde convenant met Woningmakers Westfriesland zal het uitgangspunt worden opgenomen dat de exploitatie van sociale huurwoningen in principe door een woningcorporatie zal worden uitgevoerd.

2.3 Prijsgrens voor sociale koopwoningen moet worden aangepast.
In de huidige Doelgroepenverordening is de prijsgrens voor een sociale koopwoning € 200.000. Dit is een door het Rijk vastgestelde grens, die sinds 2019 niet is geïndexeerd. Door de sterk gestegen bouwkosten is het moeilijk hiervoor nog een kwalitatief goede woning te realiseren. Als de Omgevingswet in werking treedt, wordt deze grens opgehoogd tot (vooralsnog) de NHG-grens. Daar kan en wil de gemeente niet op wachten. Op grond van de Crisis- en herstelwet is Hoorn toegestaan om door de raad een aangepaste koopprijsgrens vast te laten stellen.
Op basis van meerdere actuele businesscases is gezocht naar de laagste prijsgrens waarvoor een (kleine) sociale koopwoning gerealiseerd kan worden. Dit is € 220.000. Daarnaast zijn nog 3 subsegmenten sociale koopwoningen bepaald (€ 240.000, € 270.000, € 310.000), zodat voor elke inkomenscategorie in het (lage) middensegment sociale koopwoningen beschikbaar kunnen komen.

Voor huishoudens met de laagste middeninkomens (en vele andere huishoudens) zal er een 'gat' blijven tussen de te verkrijgen hypotheek en de koopprijs. Een alleenstaande starter met een bruto jaarinkomen van € 44.000 heeft geen recht meer op een sociale huurwoning. Met dit inkomen kan deze starter een hypotheek krijgen van circa € 180.000. Een huishouden met een inkomen van € 57.000 kan een hypotheek krijgen van bijna € 240.000 (februari 2023). Om het 'gat' tussen de individuele mogelijkheden en de koopprijs te overbruggen, biedt de gemeente de mogelijkheid om een Starterslening af te sluiten.

Om ontwikkelaars te 'ontlasten' van de bouw van de goedkoopste sociale koopwoningen wordt in samenwerking tussen gemeente en Woningmakers Westfriesland (o.a. Intermaris en ontwikkelaars) separaat gewerkt aan het zogenoemde '1.000-woningenplan'. In dat plan zal worden voorgesteld dat Intermaris via (extra) verkoop voorziet in (een deel van) het gewenste aanbod van sociale koopwoningen in (o.a.) de prijsklasse tot € 240.000. Bij voorkeur via een koopvariant met een tijdelijke korting en een terugkoopregeling. Daardoor kunnen deze woningen langdurig in het betaalbare segment beschikbaar blijven. Een belangrijk uitgangspunt in het '1.000-woningenplan' is dat ter compensatie van 'verlies' van sociale huurwoningen evenveel extra sociale huurwoningen zullen worden gebouwd. Een ander belangrijk uitgangspunt zal zijn: eerst bouwen, dan verkopen. Over (onder andere) het in voorbereiding zijnde '1.000-woningenplan' is de raad in een informatieve bijeenkomst op 16 maart 2023 nader geïnformeerd.

2.4 Meer flexibiliteit in de huur- en koopprijsgrenzen.
Bouwende partijen krijgen de mogelijkheid een hogere prijsgrens te hanteren voor middeldure huurwoningen of sociale koopwoningen bij toepassing van extra (bovenwettelijke) duurzaamheids-maatregelen. Mits die maatregelen leiden tot een verlaging van de energie- of onderhoudslasten die in verhouding staat tot de hogere huur- of koopprijs. In het kader van de Nota van Uitgangspunten en

Ambities uit het Programma Duurzame Stad zal deze mogelijkheid bij wijze van pilot kunnen worden benut, en worden begeleid.
Ook kunnen partijen een koopvariant met terugkoopregeling toepassen. Bijvoorbeeld KoopStart, waarbij een koper de woning koopt met een (tijdelijke) korting, en met de aanbieder deelt in de waardeontwikkeling. Door een maximale korting te bieden van 15% op de marktwaarde mag de koopprijsgrens van € 220.000 worden opgehoogd tot € 258.824, en die van € 240.000 tot € 282.353. Kopers kopen de woning voor resp. € 220.000 en € 240.000.

2.5 Verkoopverbod om speculatie te voorkomen.
De koopprijsgrenzen zijn scherp gesteld. Er is kans dat de marktwaarde boven de verkoopprijs ligt. Dat geeft een risico op speculatie. De actuele, dalende (gemiddelde) prijsontwikkeling beperkt dat risico. De schaarste in de goedkoopste koopsegmenten kan dat risico vergroten. Om speculatie te voorkomen, wordt voorgesteld een verkoopverbod in te voeren met een beperkte duur van 1,5 jaar. Deze regeling is opgenomen in bijlage 1 van de Doelgroepenverordening. Bij 'logische' redenen zal ontheffing kunnen worden verleend door het college van B&W. Zoals bij echtscheiding, het aanvaarden van een werkkring op grote reisafstand van Hoorn, en in elk geval ook bij een (dreigende) executieverkoop.

2.6 Aanpassing anti-speculatieregeling nodig.
De huidige Doelgroepenverordening kent een gelimiteerde verkoopprijs bij doorverkoop van een sociale koopwoning (aankoopprijs plus € 10.000). Gebleken is dat hierdoor strijdigheid kan ontstaan met de Eigenwoningregeling (toegepast door de Belastingdienst). Die bepaalt dat een koper minimaal 50% van het waardeontwikkelingsrisico (positief en negatief) moet lopen. Daardoor lopen kopers het risico hun recht op hypotheekrenteaftrek te verliezen. In het voorstel vervalt deze gelimiteerde verkoopprijs.

2.7 Hardheidsclausule toegevoegd.
Er is een hardheidsclausule toegevoegd die afwijking van de Doelgroepenverordening in een bijzonder geval mogelijk maakt. Als de belangen die zijn gediend met toepassing van de Doelgroepenverordening niet opwegen tegen zwaarwegende andere belangen. Het college zal terughoudend omgaan met deze bevoegdheid, en zal de raad in voorkomend geval informeren.

6. Maatschappelijk draagvlak

De gemeente hanteert al sinds juni 2019 een Doelgroepenverordening. Voor betrokkenen is het inmiddels een bekend instrument. Gezien de grote vraag naar betaalbare woningen kan het instrument op een breed maatschappelijk draagvlak rekenen.

De voorstellen voor de te actualiseren Doelgroepenverordening zijn uitgebreid besproken met Woningmakers Westfriesland. Hierin zijn de meeste in Hoorn actieve ontwikkelaars verenigd, maar ook Intermaris, diverse makelaars en de Rabobank. De voorstellen betekenen vooral een verruiming van de mogelijkheden (hogere prijsgrenzen), en een beter werkbare anti-speculatieregeling. Verduidelijkt is dat woningen een minimum uitrustingsniveau moeten hebben, omdat anders prijsgrenzen aan betekenis verliezen. Niettemin staat een deel van de partijen kritisch tegenover de vele 'regelgeving'. Uit de gesprekken met de Woningmakers over de Doelgroepenverordening is wel voortgevloeid dat we gezamenlijk werken aan een Convenant. Daarin geven we verder invulling aan de samenwerking. Een van de meest kansrijke acties is de uitwerking van het '1.000-woningenplan'. Daarover is de raad in een informatieve bijeenkomst op 16 maart 2023 reeds nader geïnformeerd. Bij de voorgestelde aanpassingen is veel belang gehecht aan de positie en belangen van woningzoekenden. Het is niet nodig geacht de voorstellen voor te leggen aan woningzoekenden.

7. Financiële consequenties

Het opnemen van percentages voor bepaalde woningbouwcategorieën (m.n. betaalbare woningen) in het bestemmingsplan heeft invloed op het financiële resultaat voor de grondeigenaar. Ook de gemeente

is in een aantal gevallen grondeigenaar. Bij de programmering van (meer) goedkope en betaalbare woningen kan de opbrengst van de gemeentelijke grondexploitatie lager uitvallen dan eerder geraamd. Bij de besluitvorming over individuele projecten zullen de financiële gevolgen worden aangegeven in de betreffende voorstellen.

8. Communicatie

Bij een positief besluit wordt de Doelgroepenverordening in het Gemeenteblad gecommuniceerd. Ook wordt een persbericht verstuurd. Tevens wordt een bericht geplaatst op de eigen gemeentekanalen, zoals de website, de nieuwsbrief en in het Stadsnieuws. Daarnaast nodigen we media uit voor een uitgebreider persgesprek. Stakeholders zoals initiatiefnemers van woningbouwprojecten worden op de hoogte gebracht van de Doelgroepenverordening.

9. Realisatie

Na het vaststellen van de Doelgroepenverordening en het opnemen van percentages in het bestemmingsplan is de ontwikkelaar of verhuurder verantwoordelijk voor het naleven van de regels. De gemeente toetst of de regels worden nageleefd. Jaarlijks dienen doelgroepgrenzen (inkomensgrenzen) en prijsgrenzen te worden geïndexeerd en gepubliceerd op de gemeentelijke website.

Voor het handhaven van het bestemmingsplan en de eisen uit de Doelgroepenverordening heeft de gemeente capaciteit beschikbaar. Enerzijds is er de publiekrechtelijke handhaving. In eerste instantie geschiedt die bij de vergunningverlening. Dan wordt bezien of de afgesproken percentages worden gerealiseerd, en de prijsgrenzen worden gehanteerd.
Een deel van de afspraken zal ook worden opgenomen in de anterieure overeenkomst met de bouwende partij. Hierbij is privaatrechtelijke handhaving aan de orde.
Bij de eerste verhuur en verkoop van woningen dient de aanbieder achteraf te verklaren dat de juiste doelgroephuishoudens zijn ‘gehuisvest’. Voor woningcorporaties geldt dat deze verantwoording deels plaats vindt in het jaarverslag, en deels in het kader van de prestatieafspraken.
De wijze van handhaving tijdens de bewoningsfase van de woningen gedurende de instandhoudingsduur hangt af van de woningbouwcategorie. In de toelichting van de Doelgroepenverordening is hier nader op ingegaan.

Hoorn, 31 maart 2023

het college van burgemeester en wethouders van Hoorn,

de secretaris, de burgemeester