

Rotterdam, 22 juni 2021.

21bb007353

Aan :

de gemeenteraad

Onderwerp:

Actualisatie grondprijsbeleid sociale huurwoningen

Gevraagd besluit:

Samenvattend stellen wij u voor vast te stellen:

1. het met ingang van 1 januari 2022 verhogen van de grondprijzen voor sociale huurwoningen naar € 105 en € 94 (exclusief btw) per m² bruto vloeroppervlak voor respectievelijk een- en meergezinswoningen;
2. het toepassen van een jaarlijkse correctie van de grondprijzen voor sociale huurwoningen vanaf 1 januari 2023 voor de ontwikkeling van de inflatie in het daaraan voorafgaande kalenderjaar.

Waarom dit voorstel?/Waarom nu voorgelegd?

Tot het jaar 2009 werd de grondprijs voor sociale huurwoningen, als onderdeel van de nota Grondprijsbeleid, jaarlijks door ons College vastgesteld. Sindsdien is deze, destijds toch al relatief lage, grondprijs voor sociale huurwoningen niet meer aangepast. Wel vond in 2013 nog een kleine wijziging in het grondprijsbeleid plaats: sindsdien wordt de grondprijs uitgedrukt in een bedrag per m² bruto vloeroppervlak in plaats van een bedrag per woning, waardoor de hoogte van de grondprijs beter aansluit op de waarde van de woning. Na 2013 heeft de gemeente Rotterdam haar grondprijsbeleid niet meer geactualiseerd.

In 2015 heeft uw Raad de bevoegdheid tot het vaststellen van het gemeentelijk grondprijsbeleid weer teruggenomen (d.m.v. vaststelling van de 'verordening financiën Rotterdam 2013'. Vooruitlopend op een nieuw op te stellen nota Grondbeleid, en de nadere uitwerking daarvan op onderdelen, leggen wij uw Raad het voorliggende voorstel voor.



De redenen om dit voorstel nu aan u voor te leggen zijn als volgt:

- In vergelijking met de regiogemeenten en andere grote steden in Nederland, is de sociale grondprijs in Rotterdam erg laag. De lage grondprijs zorgt ervoor dat het steeds moeilijker wordt om grondexploitaties met sociale huurwoningen financieel sluitend te krijgen (zoals de grondexploitatie Schiehaven Noord met 170 sociale huurwoningen), dan wel dat deze sluitend moeten worden gemaakt met financiële bijdragen c.q. subsidies (zoals de grondexploitaties Stadshart Hoogvliet en Vierhavensstrip met respectievelijk 80 en 50 sociale huurwoningen). De bouw van woningen in het middeldure segment staat door de lage grondprijs voor sociale huurwoningen onder druk, doordat financiële compensatie van de lage grondprijs voor sociale woningbouw wordt gezocht in de bouw van woningen in het hoger- en topsegment. Het belemmert Rotterdam dus in de mogelijkheden om ook in grootschaligere gebiedsontwikkelingen die veel financiële uitdagingen kent een voldoende groot onderdeel betaalbare woningen op te kunnen nemen.
- Daarnaast is het voor corporaties minder aantrekkelijk om in onze regiogemeenten sociaal te bouwen omdat de grondprijzen er hoger liggen dan bij ons. Om onze doelen uit het regioakkoord te behalen waarbij ook regiogemeenten hun verantwoordelijkheid nemen door voldoende sociaal te realiseren/ bouwen, is het belangrijk om de grondprijzen te actualiseren.

Wij hebben de woningcorporaties gevraagd naar de gevolgen van het zodanig verhogen van de grondprijs voor sociale huurwoningen dat de Rotterdamse grondprijzen beter aansluiten op in onze regio meer gangbare prijzen. De reacties van de woningcorporaties zijn voor ons college aanleiding om uw raad voor te stellen de grondprijzen voor sociale huurwoningen met ingang van 1 januari 2022 slechts te corrigeren voor de ontwikkeling van de inflatie gedurende de periode 2009 tot 2022, zolang er vanuit het Rijk niet meer duidelijkheid komt over de vergroting van de investeringscapaciteit van corporaties.

Relatie met het coalitieakkoord/collegewerkprogramma/eerder aangenomen moties en gedane toezeggingen:

- Toezegging nota Grondbeleid (20bb007634).

Toelichting:

De woningcorporaties staan voor grote investeringsopgaven. Daarom is het voornemen tot het verhogen van de grondprijzen voor sociale huurwoningen gedeeld met de 11 woningcorporaties die in Rotterdam actief zijn. Deze 11 woningcorporaties is schriftelijk verzocht hun zienswijzen in te dienen op drie mogelijke scenario's voor het verhogen van de grondprijs, te weten:

- a. Een eenmalige verdubbeling van de gemeentelijke grondprijs per 1 januari 2022, in combinatie met correcties voor de ontwikkeling van de inflatie in de jaren na 2022.



- b. Langzaam groeien naar het regionale prijsniveau door vanaf 1 januari 2022 jaarlijks de grondprijs te verhogen met 10% + een inflatiecorrectie tot aansluiting is gevonden op het prijsniveau dat gemeenten in regio alsdan hanteren.
- c. Stapsgewijs groeien naar het regionale prijsniveau per 1 januari 2024.

In bijlage 2 treft u de zienswijzen aan die door zes woningcorporaties bij Stadsontwikkeling zijn ingediend. Op hoofdlijnen komen de reacties van de corporaties op het volgende neer, zij geven aan:

1. De vergelijking van de grondprijzen van Rotterdam met andere gemeenten gaat mank omdat gemeenten zeer verschillende voorwaarden stellen aan de levering van bouwgrond voor sociale huurwoningen. Het is bovendien duur bouwen in Rotterdam, mede doordat de proceskosten¹ in Rotterdam hoog zijn.
2. Wensen uitvoering Bestuurlijke overeenkomst 'Wijken in balans' op basis van het oude grondprijsbeleid.
3. De grondprijzen niet verhogen of anders zo langzaam mogelijk, want de financiële positie van de woningcorporaties in onze regio staat al zwaar onder druk.
4. Ontkoppel een eventuele verhoging van de grondprijs van de afwikkeling van KPSV, 4400 woningen, de bijbetalingsregeling en erfpachtconversie.

Hier onder wordt ingegaan op de hoofdlijnen van de reacties van de corporaties.

Ad 1 De vergelijking van de grondprijzen van Rotterdam met andere gemeenten gaat mank omdat gemeenten zeer verschillende voorwaarden stellen aan de levering van bouwgrond voor sociale huurwoningen. Het is bovendien duur bouwen in Rotterdam, mede doordat de proceskosten in Rotterdam hoog zijn.

Een zuivere vergelijking van de grondkosten tussen gemeenten is inderdaad lastig. Gemeenten hanteren zeer uiteenlopende voorwaarden bij het uitgeven van bouwgrond voor sociale huurwoningen. In de bijlage bij dit voorstel treft u een overzicht aan van grondprijzen die door een aantal andere gemeenten voor dit doel worden gehanteerd. De kosten die corporaties moeten maken voor het verwerven van bouwgrond zijn in Rotterdam substantieel lager dan de kosten die daarvoor in andere gemeenten moeten worden gemaakt (zie bijlage 1).

Een belangrijke nuancering op deze verwervingskosten zijn de financiële voorwaarden ('bijbetaling') die Rotterdam verbindt aan het verlenen van toestemming voor het verkopen van sociale huurwoningen of het verhuren boven de liberalisatiegrens. Met dit laatste gaan de meeste andere gemeenten in de Rotterdamse regio anders om. De andere grote steden in Nederland, die eveneens de grond in erfpacht uitgeven, verbinden daarentegen wel financiële voorwaarden bij verkoop of middeldure verhuur. De hoogte van een bijbetaling bij verkoop van een sociale huurwoning is afhankelijk

¹ Het gaat hier onder meer om de bouwleges en een efficiëntere werkwijze (zie ook reactie Ressort Wonen).



van de hoogte van de verkoopprijs van het object en de actuele grondwaarde van de bestaande sociale huurwoning. Ongenuanceerd geformuleerd: hoe hoger de grondprijs voor een sociale huurwoning, hoe lager de bijbetaling voor functiewijziging zal zijn van sociaal naar niet-sociaal bij verkoop van de woning.

Het flexibele systeem van het verlenen van toestemmingen voor functiewijziging sluit ook goed aan op de regelgeving met betrekking tot staatsteun. De Europese Commissie stelt dat het, binnen randvoorwaarden, geoorloofd is dat Nederlandse overheden aan woningcorporaties steun verlenen voor de exploitatie van sociale huurwoningen. Die steun mag onder meer worden verleend door grond onder de marktwaarde te leveren. Het verlenen van steun voor de bouw van koopwoningen of exploitatie van middeldure huurwoningen is daarentegen niet geoorloofd. De Rotterdamse bijbetalingsregeling borgt dat steun, via een niet-marktconforme grondprijs, in principe alleen wordt verleend voor de exploitatie van sociale huurwoningen.

Dit toestemmingsvereiste geeft de gemeente theoretisch optimale sturing op de gewenste omvang van de voorraad sociale huurwoningen in een wijk of buurt. Afspraken over liberalisatie van huren zijn/worden in meer generieke prestatieafspraken en de Bestuurlijke overeenkomst 'Wijken in Balans' (BOK) gemaakt. Deze afspraken worden echter in de praktijk niet vervolgd door het op woningniveau verzoeken om toestemming voor liberalisatie van de huur aan de gemeentelijke beheerder van het erfpachtcontract. De woningcorporaties vragen de gemeentelijk beheerder van het erfpachtcontract niet om toestemming voor verhuur boven de grens voor sociale huurwoningen. De werkelijk in rekening gebrachte huurprijzen onttrekken zich nu aan de waarneming van de gemeentelijke contractbeheerder. Een gevolg hiervan is dat de gemeente op dit moment geen bijbetaling ontvangt als een woning boven de grens voor sociale huurwoningen wordt verhuurd. Bij verkoop wordt wel op woningniveau afgerekend door middel van de bijbetalingsregeling.

Ad 2 Uitvoering BOK-afspraken op basis van oude grondprijsbeleid.

De meeste corporaties verwijzen in hun reactie naar de afspraken die zijn vastgelegd in de BOK. De BOK loopt tot en met het jaar 2030. Het is de corporaties al enkele jaren bekend dat de gemeente overweegt haar grondprijsbeleid te actualiseren. In de prestatieafspraken 2020-2021 is zelfs afgesproken dat de gemeente met een nieuw grondbeleid komt en de corporaties tijdig consulteert zodat corporaties de consequenties kunnen laten weten.

De corporaties stellen echter veelal dat zij bij het maken van deze afspraken hebben gerekend met de huidige grondprijzen. Naar de letter van de BOK kunnen de woningcorporaties bij een substantiële verhoging van de grondprijs aanvoeren dat sprake is van een wijziging van de afspraken, waardoor uitvoering van de afspraken wellicht niet langer van de corporaties kan worden verlangd.

Ad 3 De grondprijzen niet verhogen of anders zo langzaam mogelijk.

De woningcorporaties geven in hun reacties aan dat hun financiële positie om verschillende redenen onder druk staat en pleiten daarom voor het niet, of anders zo



langzaam mogelijk, verhogen van de grondprijzen. Het verhogen van de grondprijzen zou leiden tot een lagere nieuwbouwproductie en een lagere woningkwaliteit.

De financiële positie van de woningcorporaties die in Rotterdam actief zijn is inderdaad niet altijd even robuust als wenselijk zou zijn. Maar met het leggen van een koppeling tussen de financiële positie van een individuele woningcorporatie met de prijs voor bouwgrond zou een oneigenlijke vermenging van verantwoordelijkheden ontstaan.

Enkele woningcorporaties leggen een verband tussen de grondprijs en de kwaliteit van te bouwen woningen. Nieuw te bouwen sociale huurwoningen moeten minimaal voldoen aan wettelijke eisen. Deze eisen veranderen in de loop van de tijd. De gemeente heeft echter nooit een verband gelegd tussen de hoogte van de normatieve grondprijs voor sociale huurwoningen, de te bouwen woningkwaliteit, bouwkosten, en dergelijke.

Verschillende corporaties verwijzen naar het onderzoek Opgaven en Middelen om hun beperkte financiële spankracht te onderbouwen. De uitkomsten over een mismatch tussen opgaven en middelen zijn bekend. Wel dient hierbij opgemerkt te worden dat in het onderzoek is uitgegaan van een sociale grondprijs in Rotterdam van € 28.600 voor een eengezinswoning en € 21.800 voor een meergezinswoning. De grondprijzen in het onderzoek Opgaven en Middelen zijn daarmee circa 2,5x hoger dan de werkelijke grondprijzen in Rotterdam.

Omdat de BOK een lange doorlooptijd kent hebben de woningcorporaties voor veel projecten op dit moment nog geen investeringsbeslissing genomen. Of, en in welke opzicht, corporaties daadwerkelijk hun investeringsstrategieën gaan wijzigen moet worden afgewacht. Voor projecten waarvoor al wel een investeringsbeslissing is genomen, of waarvoor de planuitwerking in een ver gevorderd stadium is, kan een substantiële prijsverhoging per 1 januari 2022 gemakkelijk leiden tot het uitstellen van het starten met de bouw van woningen. Dit pleit voor een beperkte aanpassing van de grondprijzen, zolang het Rijk nog geen duidelijkheid heeft gegeven over de mogelijkheden om de investeringscapaciteit van corporaties te vergroten. Hiermee komt de gemeente tegemoet aan de wens van de corporaties.

Ad 4 Ontkoppel een eventuele verhoging van de grondprijs van de afwikkeling van KPSV, 4400 woningen, de bijbetalingsregeling en erfpachtconversie.

- **KPSV**

KPSV-locaties zijn locaties die door het toenmalige Grondbedrijf van de gemeente Rotterdam zijn aangekocht in het kader van de stadsvernieuwing. Deze locaties werden in beheer gegeven aan de woningcorporaties die in het desbetreffende gebied actief waren. Met de desbetreffende corporaties zijn in 1996 overeenkomsten gesloten. De onderlinge financiële banden zijn daarbij beëindigd. Tevens zijn destijds de condities voor de vestiging van erfpacht bepaald. Regelmatig doet zich de situatie voor dat een corporatie een KPSV-locatie wil herontwikkelen. Soms door middel van sloop-nieuwbouw, soms door middel van renovatie en samenvoegen, soms door panden aan te bieden als kluswoningen. Een gevolg daarvan kan zijn dat de corporatie moet bijbetalen voor het gebruik van de grond. Daarnaast kan ze kiezen een erfpachtcontract te converteren naar eeuwigdurende erfpacht of eigendom.



KPSV-panden zijn oorspronkelijk gevestigd op tijdelijke rechten van erfpacht, waarvan de looptijd 99 jaar bedraagt. De panden zijn om niet overgedragen tegen een fictieve grondwaarde (er is niet werkelijk betaald) voor een periode van 50 jaar. Vanaf het 51^e jaar van het erfpachtrecht wordt canon in rekening gebracht aan de hand van de alsdan geldende uitgiftecondities, maar een corporatie kan ook kiezen voor conversie naar eeuwigdurende erfpacht. In beide situaties bestaat er wel een koppeling tussen een aanpassing van de grondprijs voor sociale huurwoningen en de toekomstige exploitatie van KPSV-panden. Bij verkoop van een sociale huurwoning met het 'KPSV-predikaat' geldt de reguliere bijbetalingsregeling (zie hier onder).

- *4.400 woningen*

Dit project kent zijn oorsprong in 2009 toen er met het nieuwe systeem Basis Registratie Systeem Gebouwen gewerkt ging worden. Door dit systeem werd duidelijk dat de gemeente 4400 objecten, voornamelijk KPSV-panden, op haar naam had staan waarvan de juridische en/of economische levering niet had plaatsgevonden. Met Vestia zijn in 2019 financiële afspraken gemaakt over het afwickelen van dit dossier. De gemeente staat nu op het punt om eveneens met Havensteder een overeenkomst over dit dossier te sluiten. De afspraken met Vestia en het aanbod aan Havensteder worden niet doorkruist door de voorliggende wijziging van het grondprijsbeleid, tenzij een corporatie geen gebruik (meer) wenst te maken van het gemeentelijk voorstel. In dit laatste geval geldt de koppeling met het actuele grondprijsbeleid, zoals ook voor de overige KPSV-panden geldt.

Met Woonbron en Woonstad moet over de resterende 250 woningen uit dit dossier nog een akkoord worden bereikt. Voor het maken van afspraken met Woonbron en Woonstad wordt aangesloten op het aanbod dat recent aan Havensteder is gedaan en daarmee geen koppeling te leggen met het voorliggende voorstel tot actualisatie van de grondprijs voor sociale huurwoningen.

- *Bijbetalingsregeling (BBR) bij uitponding*

In het voorstel voor een nieuw te hanteren rekensystematiek wordt (vooralsnog) geen koppeling gelegd met de actuele grondprijs die voor sociale huurwoningen wordt gehanteerd. In de voorgestelde reken-systematiek wordt de bijbetaling berekend aan de hand van de grondwaarde die behoort bij de nieuwe gebruiksfunctie minus de actuele grondwaarde van de sociale huurwoning.

- *Bijbetalingsregeling bij sloop/nieuwbouw*

Als sprake is van het slopen van een bestaande sociale huurwoning in combinatie met nieuwbouw voor een ander gebruik van de grond bestaat wel een koppeling met de actuele grondprijs voor sociale huurwoningen.

- *Erfpachtconversie*

Een verhoging van de grondprijs voor sociale huurwoningen heeft gevolgen voor de hoogte van de afkoopsom die moet worden betaald als een tijdelijk recht van erfpacht wordt geconverteerd naar een eeuwigdurend recht van erfpacht. Het ijkpunt voor de te hanteren grondprijs is het moment waarop bij de gemeente een formeel verzoek tot conversie wordt ingediend. In deze zin is sprake van een koppeling met het toekomstig grondprijsbeleid.



Voorstel

De reacties van de woningcorporaties zijn voor ons college aanleiding om uw raad voor te stellen de grondprijzen voor sociale huurwoningen met ingang van 1 januari 2022 slechts te corrigeren voor de ontwikkeling van de inflatie gedurende de periode 2009 tot 2022. De huidige grondprijzen voor sociale woningbouw zijn € 90 en € 80 (exclusief btw) per m² bruto vloeroppervlak voor een een-of meergezinswoning. Uit het voorliggende voorstel volgt dat de grondprijzen per 1 januari 2022 worden verhoogd naar respectievelijk € 105 en € 94 (exclusief btw) per m² bruto vloeroppervlak. Voor projecten waarvoor nog in 2021 een ontwikkelovereenkomst is gesloten (start bouw doorgaans in 2022 of 2023) wordt de huidige grondprijs (nota Grondprijsbeleid 2013) gestand gedaan.

Rotterdam is met de laatstgenoemde grondprijzen nog steeds een relatief 'goedkope' gemeente voor de bouw van sociale huurwoningen. Om te voorkomen dat Rotterdam na het jaar 2022 verder uit de pas gaat lopen met het prijsbeleid van andere gemeenten in onze regio stellen wij u voor in de jaren na 2022 telkens per 1 januari de grondprijzen ten minste te corrigeren voor de ontwikkeling van de inflatie in het daaraan voorafgaande kalenderjaar.

Op termijn wensen wij echter met de grondprijzen voor sociale huurwoningen aan te sluiten op de prijzen die gemiddeld in de regio voor sociale huurwoningen worden gerekend. Wij wachten echter eerst de uitkomsten van de kabinetsformatie en de nieuwe plannen van het kabinet af. Wij hopen dat hieruit volgt dat de woningcorporaties in de toekomst meer financiële armslag krijgen, waardoor zij een verdere verhoging van de grondprijzen beter kunnen dragen.

Het bijbehorende ontwerpbesluit bieden wij u hierbij ter vaststelling aan.

Burgemeester en Wethouders van Rotterdam,

De secretaris,

De burgemeester,

V.J.M. Roozen

Bijlage(n)

A. Aboutaleb

1. Grondprijzen sociale huurwoningen in de regio en enkele andere steden per woning.
2. Reacties woningcorporaties actualisatie grondprijzen sociale huurwoningen.



Ontwerpbesluit

De Raad van de gemeente Rotterdam,

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 22 juni 2021;

(raadsvoorstel nr. 21bb007353);

gelet op (wettelijke) bepalingen;

besluit:

het als volgt verhogen van de grondprijzen voor sociale huurwoningen:

1. met ingang van 1 januari 2022 verhogen van de grondprijzen voor sociale huurwoningen naar € 105 en € 94 (exclusief btw) per m² bruto vloeroppervlak voor respectievelijk een- en meergezinswoningen;
2. toepassen van een jaarlijkse correctie van de grondprijzen voor sociale huurwoningen vanaf 1 januari 2023 voor de ontwikkeling van de inflatie in het daaraan voorafgaande kalenderjaar.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van xx xxxxx 2021.

De griffier,

De voorzitter,

