

Aan de gemeenteraad

Behandeld door	K.A.M. van den Heuvel	Datum	29 november 2023
Doorkiesnummer	14030	Kenmerk	11854626
E-mail	karolijn.van.den.heuvel@utrecht.nl	Onderwerp	Betaalbaar wonen en inzet fonds betaalbare koop
Bijlage(n)	1 (onderaan bijgevoegd)	Beleidsveld	Wonen en Volkshuisvesting

Geachte leden van de raad,

In het coalitieakkoord zetten wij in op het aanpakken van de woningnood en betaalbaar wonen. In deze brief ligt het accent op de inwoners met een middeninkomen¹ en de vervolgstappen die we voor ogen hebben om ook hen betere kansen te bieden op een betaalbare woning in Utrecht. Er ligt in dat kader een dubbele opdracht vanuit de raad: *“We zetten een financieringsconstructie op voor wooncoöperaties en starten een fonds om meer blijvend betaalbare koopwoningen in de stad te realiseren”*. Bij het coalitieakkoord is er € 3 miljoen beschikbaar gesteld voor het fonds betaalbare koop.

Betaalbaarheid wonen onder druk in Utrecht

Betaalbaar wonen in Utrecht staat hoog op de agenda van uw raad. Voor betaalbaar wonen in het middensegment heeft uw raad het [actieplan Middenhuur](#), [actieplan betaalbare koopwoningen](#) en het [actieplan Wooncoöperaties Utrecht](#)² vastgesteld. In deze brief richten we ons met name op betaalbare koop en collectief samenwonen. Voor de meest recente stand van zaken rondom middenhuur verwijzen we u naar de vaststelling van bovenstaande plannen, zijn er meerdere ontwikkelingen die van invloed zijn op de uitvoering ervan en het betaalbaar houden van woningen. In het MeerjarenPerspectief Ruimte (MPR) 2023 is reeds gerapporteerd over de stagnerende woningbouwproductie. Een stagnerende woningbouwproductie zet extra druk op de woningmarkt, zeker voor betaalbare woningen. We zien de afgelopen jaren het aandeel betaalbare koop in de woningvoorraad afnemen van 19% in 2019 naar 11% in 2022. Dit is het gevolg van prijsstijgingen in de bestaande voorraad. De middenhuur stijgt licht van 11% in 2019 naar 14% in 2022. Steeds vaker zien we dat middeninkomens aangewezen zijn op huur omdat de koopmarkt onbereikbaar is. Koop heeft voor een deel van deze doelgroep wel de voorkeur blijkt uit de monitor Wonen³: 58% van de verhuisgeneigde huishoudens wil de komende jaren graag naar een koopwoning verhuizen, terwijl

¹ Het rijk hanteert voor een hoger middeninkomen een bandbreedte van € 48.836 – € 76.764 zie:

[Rijksoverheid.nl](https://rijksoverheid.nl)

² Een wooncoöperatie is een vorm van een bewonersinitiatief waarbij de ontwikkeling en het beheer van de woningen door het collectief zonder winstoogmerk worden opgepakt.

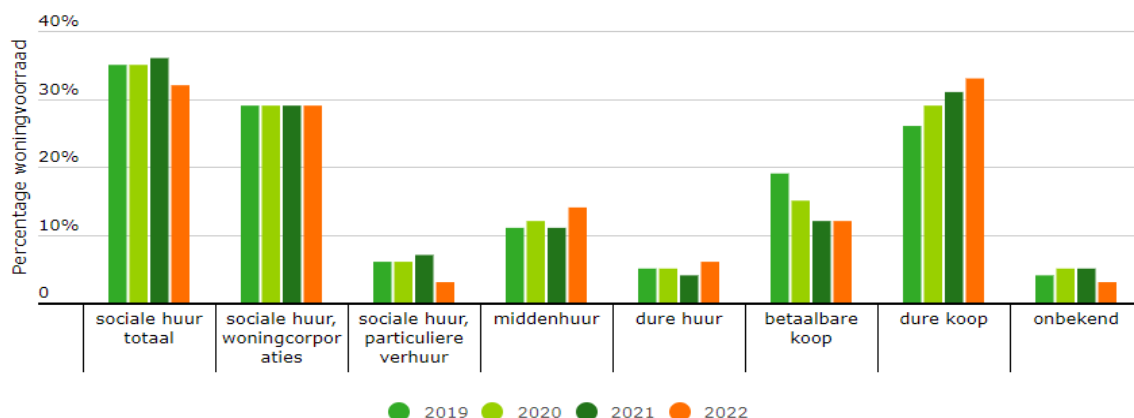
³ [Monitor Wonen](#)

van alle gerealiseerde verhuizingen er 32% naar een koopwoning hebben plaatsgevonden. In de onderstaande tabel is weergegeven wat verschillende middeninkomens op basis van gemiddelde prijzen kunnen kopen afhankelijk van de wijk.

Jaarinkomen	Maximale hypotheek	Gemiddeld	Overvecht	Zuid	Leidsche Rijn	Oost
€ 40.000	€ 166.009	30 m2	42 m2	32 m2	30 m2	27 m2
€ 60.000	€ 264.260	47 m2	67 m2	51 m2	49 m2	43 m2
€ 70.000	€ 326.090	58 m2	83 m2	64 m2	60 m2	53 m2
€ 80.000	€ 386.226	69 m2	98 m2	75 m2	71 m2	62 m2
Prijs per m2 (Utrecht Monitor Q3 2022)		€5575/m2	€3952/m2	€5133/m2	€5447/m2	€6195/ m2

Ondanks de uitdagingen blijven we inzetten op voldoende betaalbaar wonen in de stad. In de MPR is aangegeven dat tot en met 2040 een harde plancapaciteit beschikbaar is van 38.000 – 40.000 woningen. Van deze harde plancapaciteit wordt naar verwachting 10% gerealiseerd in de betaalbare koop (circa 4.000 woningen onder Nationale Hypotheek Garantie-grens (NHG)) en 17% in de middenhuur (circa 6.500 woningen)). Wel zien we in projecten dat steeds vaker de financiële haalbaarheid leidend is in plaats van de betaalbaarheid met een goede prijs-kwaliteitverhouding.

Ontwikkeling samenstelling woningvoorraad naar eigendom en prijs, 2019-2022



Bron: BAG, BghU, RWU, WoON18-21, bewerking gemeente Utrecht

Mogelijkheden inzet Fonds betaalbare koop

In het coalitieakkoord is de afspraak vastgelegd om een financieringsconstructie op te zetten voor wooncoöperaties en een fonds te starten om blijvend betaalbare koopwoningen in de stad te realiseren. Voor het starten van het fonds is € 3.000.000 beschikbaar gesteld in 2024. De afgelopen periode heeft op beide sporen onderzoek een nadere uitwerking plaatsgevonden, waarbij gekeken is hoe de € 3.000.000 het meest effectief ingezet kan worden.

Optie 1: Fonds inzetten voor erfpacht- en kortingsconstructies betaalbare koop

Bij het onderzoek naar het opzetten van een fonds betaalbare koop is onder andere gebruik gemaakt van het [onderzoek Afwegingskader betaalbare koop](#) van het ministerie van Binnenlandse Zaken en onderzoek [verkenning sociale koop](#) van de gemeente Amsterdam. Ook hebben wij gesproken met experts en verschillende dienstverleners die kortingsconstructies voor koopwoningen aanbieden. In de regel bestaan er drie instrumenten die afzonderlijk of gecombineerd ingezet kunnen worden:

1. *Kortingsconstructies*: een mogelijkheid voor de inzet van het fonds betaalbare koop is het verstrekken van een kortingsconstructie in de vorm van een uitgestelde lening door de overheid of een ontwikkelaar. Hierbij wordt een korting gegeven bij aankoop van de woning en deze betaalt de koper bij verkoop van de woning terug. Ook deelt de kortingverlener mee in de eventuele waardestijging of -daling van de woning. Afhankelijk van de korting is het bereik bij eerste verkoop 10 - 50 kopers.
2. *Starterslening*: op basis van het inkomen kan een koper een aanvullende (starters)lening ontvangen. Voor de starterslening (tweede hypotheek) betaalt de koopstarter in de eerste drie jaar geen rente en aflossing. Na het derde jaar wordt bepaald of de inkomensstijging toereikend is om ook rente en aflossing te betalen. Utrecht kende tot 2016 een dergelijke stimuleringsregeling. Deze is destijds gestaakt vanwege het bereiken van het budgetplafond. Afhankelijk van hoogte van de lening is het bereik van de leningen in eerste instantie 50 kopers.
3. *Grondbeleid*: We onderzoeken of en hoe erfpacht ingezet kan worden voor kortingsconstructies. Bij de uitwerking van de inzet van de beschikbare middelen uit het fonds betaalbare koop nemen we dit mee.

Langjarige betaalbaarheid is bij alle constructies moeilijk te borgen. De waarde van de woning zal in alle gevallen naar verwachting toenemen als gevolg van de marktontwikkelingen. Met name bij kortingsconstructies en leningen is het naar verwachting niet mogelijk om dezelfde woning langjarig betaalbaar te houden. Dit omdat het financieel onhaalbaar is om de korting of lening zodanig te verhogen dat het aankoopbedrag onder de betaalbaarheidsgrens blijft. Via erfpacht is dit nog het beste te borgen door specifieke voorwaarden op te nemen. Daarnaast zijn de beschikbare middelen voor alle constructies onvoldoende om structureel meerdere betaalbare woningen toe te voegen. Met name bij kortingsconstructies wordt namelijk pas bij verkoop terugbetaald. Dit moment is niet vooraf te bepalen en dat maakt het revolverend⁴ inzetten van deze middelen complexer zonder een structureel budget waarmee afspraken gemaakt kunnen worden met ontwikkelaars. In bijlage 1 is een overzicht opgenomen van verschillende constructies met hun effect en voorwaarden.

Om de positie van starters op de koopmarkt te verbeteren heeft het rijk 40 miljoen euro vrijgemaakt vanuit de regeling Woningbouwimpuls naar een nieuw op te zetten [Nationaal Fonds Betaalbare Koopwoningen](#)⁵. De Tweede Kamer heeft het fonds bij de begrotingsbehandeling 2024 van BZK opgehoogd met €30 miljoen. Het fonds is nog in ontwikkeling en is bedoeld om object gerelateerde koperskortingen te verschaffen, waardoor de starter de woning kan kopen voor minder dan de getaxeerde woningwaarde. Bij doorverkoop van de woning wordt met de opbrengst van de (reguliere) verkoop de koperskorting terugbetaald. Deze terugbetaling is inclusief een gedeelte van de waardeontwikkeling. Dit fonds zal beschikbaar zijn voor starters met een huishoudinkomen van maximaal 2x modaal (ca. maximaal €80.000). De korting is maximaal € 50.000 en BZK stelt mogelijk cofinanciering als eis aan gemeenten en/of ontwikkelaars. Ook wordt de betaalbaarheidsgrens gehanteerd als maximumprijs (€ 355.000 in 2023). De bezwaren zoals hierboven genoemd bij de gemeentelijke fondsvorming gelden mogelijk ook hier. Het werkingsgebied is echter heel Nederland zodat er iets sneller een revolverend effect is.

Concluderend zou met de beschikbare € 3.000.000 in totaal Utrecht circa 10 - 50 woningen⁶ gerealiseerd kunnen worden. Het borgen van langjarige betaalbaarheid is echter complex en naar verwachting enkel te realiseren in combinatie met erfpacht. Wanneer aanspraak gemaakt kan worden

⁴ Revolverende fondsen zijn er om maatschappelijke doelen te financieren. De overheid stelt geld beschikbaar via een fonds. Het fonds krijgt een deel hiervan terug en stelt dat geld opnieuw beschikbaar voor hetzelfde beleidsdoel ([bron: algemene rekenkamer](#)).

⁶ Gerekend is net als bij leningen betaalbare koop met circa € 500.000 proces, onderzoek en risicogeld.

op het fonds van BZK zou tot een hoger aantal kunnen leiden, afhankelijk van de cofinancieringseis die zal gelden. Langjarige betaalbaarheid is dan niet geborgd.

Optie 2: Fonds inzetten voor financiële constructies en ondersteuning wooncoöperaties

Op het gebied van wooncoöperaties wordt uitvoering gegeven aan het [actieplan wooncoöperaties Utrecht](#). Op dit moment werken we het actieplan uit en is onderzocht welke (financiële) knelpunten wooncoöperaties ervaren, welke oplossingen daarvoor zijn en wat de rol van de gemeente daarin kan zijn. Ook is een eerste meet-up georganiseerd met over wooncoöperaties waar 80 geïnteresseerde inwoners en/of vertegenwoordigers van wooncoöperaties, al dan niet in oprichting, bij zijn geweest. Op de website van Cooplink (kennisnetwerk van, voor en door wooncoöperaties) worden wooncoöperaties als volgt beschreven: *“De wooncoöperatie komt voor in verschillende vormen. Bij elke vorm geldt dat de bewoners samen hun mouwen opstropen om een collectief doel te behalen. Denk bijvoorbeeld aan blijvend betaalbaar wonen, met oog voor elkaar en de natuur. Aan dingen delen, zodat je minder ruimte en minder spullen nodig hebt.”*⁷ Wooncoöperaties zijn er in verschillende eigendomsvormen variërend van huur tot koop. Een wooncoöperatie kan bestaan uit een mix van prijscategorieën (van sociaal tot vrije sector), een gezamenlijke ruimte en/of tuin. De wooncoöperatie kan zich richten op meerwaarde voor de buurt door bijvoorbeeld buurtkamers, een openbare tuin of een woonplek te bieden aan kwetsbare doelgroepen, statushouders en tijdelijk verblijf voor spoedzoekers. Op deze manier kan deze woonvorm bijdragen aan zorg voor elkaar, ontmoetingsmogelijkheden en daarmee aan verminderen eenzaamheid en mogelijk zorgkosten maar ook aan de wens van inwoners om een (t)huis te kunnen kopen. Wooncoöperaties kunnen bijdragen aan langjarige betaalbaarheid, door de mogelijkheid om de betaalbaarheid in de statuten van de coöperaties goed de voorwaarden vast te leggen.

De knelpunten die wooncoöperaties in oprichting ervaren zijn divers. Hieronder de drie belangrijkste knelpunten en wat wij nu als gemeente doen om de knelpunten op te lossen.

- Inwoners die coöperatief willen wonen, moeten zelf het initiatief nemen en een pand kopen of een locatie ontwikkelen. Dit is in de huidige markt met bijbehorende prijzen moeilijk. De gemeente kan ondersteunen door grond of een pand beschikbaar te stellen. Dit doen we in Leidsche Rijn en Zuilense Vecht waar kavels beschikbaar worden gesteld voor een wooncoöperatief initiatief. Daarnaast zijn we bezig met een verkenning hoe we het vastgoed- en grondbeleid nog meer kunnen inzetten t.b.v. de ontwikkeling van wooncoöperaties.
- Wooncoöperaties moeten een zakelijke lening afsluiten waarbij de maximale lening op 60-70 % van de koopprijs ligt. Bij een particuliere hypotheek kan dit afhankelijk van de waarde van het onderpand oplopen tot 100%. Een paar banken zijn bezig om een passende hypotheekvorm te ontwikkelen voor wooncoöperaties. Als gemeente juichen we dit toe.
- Ook in het proces bij de daadwerkelijke realisatie en/of het opstarten van een wooncoöperatie worden knelpunten ervaren. Anders dan bij een projectontwikkelaar doorloopt een wooncoöperaties vaak maar één keer het proces. Het is voor elk initiatief een nieuwe en vaak eenmalige ervaring maar ook vaak een zoektocht bij verschillende instanties. Nu zetten we vooral in op voorlichting vanuit de gemeente. Wij geven daarom al de basiscursus voor wooncoöperaties en de training financiën. Initiatiefnemers echt begeleiden vraagt meer inzet dan nu beschikbaar is.

De Tweede Kamer heeft een landelijk leenfonds van €10 miljoen ingesteld om wooncoöperaties financieel te ondersteunen. Het fonds heeft twee doelen. Allereerst vult het gaten in de financiering van wooncoöperaties. Daarnaast biedt het extra borging wat ervoor moet zorgen dat het voor banken aantrekkelijker wordt om leningen te verstrekken aan wooncoöperaties. De inrichting van dit fonds is in de beginfase waardoor er nog veel onduidelijk is. Wel heeft de Tweede Kamer het fonds bij de begrotingsbehandeling 2024 van BZK opgehoogd met €30 miljoen.

⁷ bron: website [Cooplink](#)

Als wij de grond in ons bezit hebben kunnen we via voorwaarden aan de erfpacht in combinatie met het regelen via de statuten van de wooncoöperaties de langjarige betaalbaarheid voor zowel koop als huur beter garanderen. In Amsterdam wordt per betaalbare woning een lening verstrekt van € 50.000 per eenheid. Met de beschikbare € 3.000.000 zouden in dat geval in Utrecht circa 50 woningen⁸ langdurig betaalbaar gerealiseerd kunnen worden.

Inspiratie uit Freiburg im Breisgau: meerwaarde collectieve en coöperatieve initiatieven

Wooncoöperaties maar ook andere collectieve initiatieven zoals collectief particulier opdrachtgeverschap (CPO) kunnen bijdragen bij aan zorg voor elkaar en voor de buurt. Van 5 tot en met 7 oktober heeft een delegatie van de gemeente Utrecht een werkbezoek gebracht aan Freiburg im Breisgau. Deze stad in Duitsland loopt voorop in woongroepen, wooncoöperaties en collectief particulier opdrachtgeverschap. Deze ontwikkeling startte in de jaren tachtig van de vorige eeuw en wordt nog steeds veel toegepast in Freiburg. Daarnaast is er veel eigenaarschap van de bewoners voor de (semi)openbare ruimte. Actief grondbeleid door de gemeente helpt daarbij. Het laatste project van de gemeente op dit vlak is het toekomstige ontwikkelingsgebied Kleineschholz. In dit gebied worden 550 woningen ontwikkeld. Uitgangspunt bij dit gebied is dat het door non-profit partijen ontwikkeld wordt en dat de woningen langjarig betaalbaar zijn. De gemeente Freiburg schat op dit moment in dat er meer wooncoöperaties en CPO-partijen zich inschrijven dan dat er plaats is.

Conclusie

We blijven ons inzetten om ook voor de middeninkomens te bouwen en huizen te behouden in Utrecht. Dit doen we door de uitvoering van het actieplannen Middenhuur en Betaalbare koop in de woningbouwprogrammering bij nieuwe locaties. Ook zetten we in op het optimaal benutten van het Nationaal Fonds Betaalbare Koopwoningen en het landelijk leenfonds voor wooncoöperaties. Maar het blijft een onderwerp van zorg en aandacht om te sturen op voldoende betaalbare en kwalitatief goede woningen voor de middeninkomens. De wetgeving en fondsvorming op landelijk niveau zijn in beweging, met name op het gebied van betaalbaarheid en prijs-kwaliteitverhouding. Dat vraagt van ons steeds scherp te zijn op welk effect nieuwe rijksregulering op betaalbaar wonen in Utrecht heeft.

We zien ook dat het direct financieel ondersteunen van betaalbare koop uit het fonds van €3.000.000 een beperkt effect heeft. We bereiken dan 10-50 kopers en is de langjarige betaalbaarheid onvoldoende gegarandeerd. Om die reden willen we uw raad een voorstel voorleggen waarbij we de inzet van de middelen voor het fonds betaalbare koop breder inzetten dan alleen betaalbare koop. De inzet is wat ons betreft gericht op het ondersteunen van initiatieven die langjarig betaalbaar wonen wel, of in ieder geval beter, kunnen garanderen en die ook een meerwaarde hebben voor straat, buurt, wijk of stad. We richten ons daarbij op wooncoöperaties in de breedte voor zowel huur als koop, initiatieven vanuit Collectief Particulier Opdrachtgeverschap (CPO) of andere vormen van collectief wonen. Door deze initiatieven te ondersteunen kunnen we met het beschikbare budget meer inwoners verder helpen. Dit door deels financiële ondersteuning te bieden aan initiatieven maar zeker ook procesmatige ondersteuning bij de zoektocht van initiatiefnemers om hun (betaalbare samenwonen) droom waar te maken.

Daarnaast zetten we in op een lobby richting het rijk om zowel het [Nationaal Fonds Betaalbare Koopwoningen](#) als het leenfonds voor wooncoöperaties snel in te richten en voldoende middelen daarin beschikbaar te stellen. Ook met de banken blijven we in gesprek om te kijken op welke manieren zij de leencapaciteit voor wooncoöperaties kunnen vergroten boven de 60 - 70% zodat de financierbaarheid voor wooncoöperatieve initiatieven beter wordt en daarmee de haalbaarheid. Tegelijkertijd werken wij uit hoe we onze gronden en vastgoed kunnen inzetten om betaalbaarheid

⁸ Gerekend is net als bij leningen betaalbare koop met circa € 500.000 proces, onderzoek en risicogeld.

Burgemeester en wethouders

Datum 29 november 2023
Ons kenmerk 11854626

langjarig mogelijk, zowel voor huur als koop, te maken en waar nodig de financierbaarheid voor wooncoöperaties een laatste steun in de rug te kunnen geven.

Vervolg

In Q1 van 2024 ontvangt u een raadsvoorstel om de € 3.000.000 vanuit het fonds betaalbare koop in te zetten voor initiatieven die bijdragen aan het langjarig betaalbaar houden van woningen hebben en meerwaarde hebben voor buurt, wijk of stad. In dit raadsvoorstel nemen we de acties en planning op van de besteding van de € 3.000.000 in hoofdlijnen op maar ook de overige acties die bijdragen aan het langjarig betaalbaar maken en houden van wonen in Utrecht voor de middeninkomens.

Hoogachtend,

Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris,

de burgemeester,

Bijlage 1: Indeling koopvarianten

Type	Langjarig betaalbaar	Prijs, korting en doelgroep	Effect in aantal woningen
Koopstart (Opmaat), Kopen naar wens etc.	Korting	Nee, bij eerste verkoop wordt de woning voor de marktprijs verkocht en vloeit de korting terug naar het fonds om uit te geven aan een nieuwe woning.	• Marktprijs: 405.000 • Korting: 50.000 – 202.500 • Aankoopprijs: 202.500 – 355.000 • Doelgroep: € 40.000 – 75.000 13 – 50 woningen (afhankelijk van korting)
Koopgarant (Opmaat)	Korting en terugkoop-plicht	Kan, via terugkoopplicht kan woning behouden worden. Aankoop tegen marktwaarde. Korting zal mee moeten stijgen om betaalbaarheid te garanderen.	• Marktprijs: 405.000 • Korting: 50.000 • Aankoopprijs: 355.000 • Doelgroep: € 70.000 – 75.000 4-5, vanwege terugkoopplicht moet een financiële buffer aangehouden worden die alle woningen te allen tijden kan terugkopen.
Koopwoningen Zaandstad	Erfpacht + korting	Kan, in erfpacht kunnen clauses voor doorverkoop vastgelegd worden. De opstal zal met de marktontwikkeling meebewegen. Korting en erfpacht moeten meebewegen om betaalbaarheid te behouden.	• Marktprijs: 405.000 • Korting: 92.000 + erfpacht • Aankoopprijs: 170.000 -+ erfpacht • Doelgroep: € 42.000 – 60.000 10 – 25 woningen (afhankelijk van omgang erfpacht)
Maassluise-model <i>Nog niet operationeel en nog geen NHG goedkeuring</i>	Erfpacht, (grond) korting en starters-lening	Ja, via erfpacht worden voorwaarden opgelegd voor doorverkoop en een vast kortingspercentage wat doorgegeven moet worden.	• Marktprijs: 405.000 • Korting: 140.000 (mix van korting, erfpacht en lening) • Aankoopprijs: < €265.000 • Doelgroep: € 40.000 - 60.000 15 – 25 woningen (afhankelijk van omgang erfpacht en grond)
Pay it forward <i>Nog niet operationeel en nog geen NHG goedkeuring</i>	Rechtsvorm	Ja, via koop-coöperatie of vereniging wordt bindend vastgelegd hoe de betaalbaarheid gegarandeerd wordt (bijv. CPI). Waarschijnlijk is combinatie met erfpacht of korting nodig bij start.	• Marktprijs: 355.000 • Korting: n.t.b. • Aankoopprijs: n.t.b. • Doelgroep: < € 75.000 Nog onduidelijk, concept is nog in ontwikkeling en nog niet uitgewerkt voor de lokale situatie.
Eigen fonds-constructie	Korting en evt. erfpacht	Kan, via terugkooprecht kan woning behouden worden. Aankoop tegen marktwaarde. Korting zal mee moeten stijgen om betaalbaarheid te garanderen.	• Marktprijs: 405.000 • Korting: 50.000 – 75.000 • Aankoopprijs: 330.000 – 355.000 • Doelgroep: € 70.000 – 75.000 30 – 40 woningen. Een eigen fonds vraagt om middelen voor oprichting en exploitatie waardoor effect kleiner is i.v.m. andere concepten.