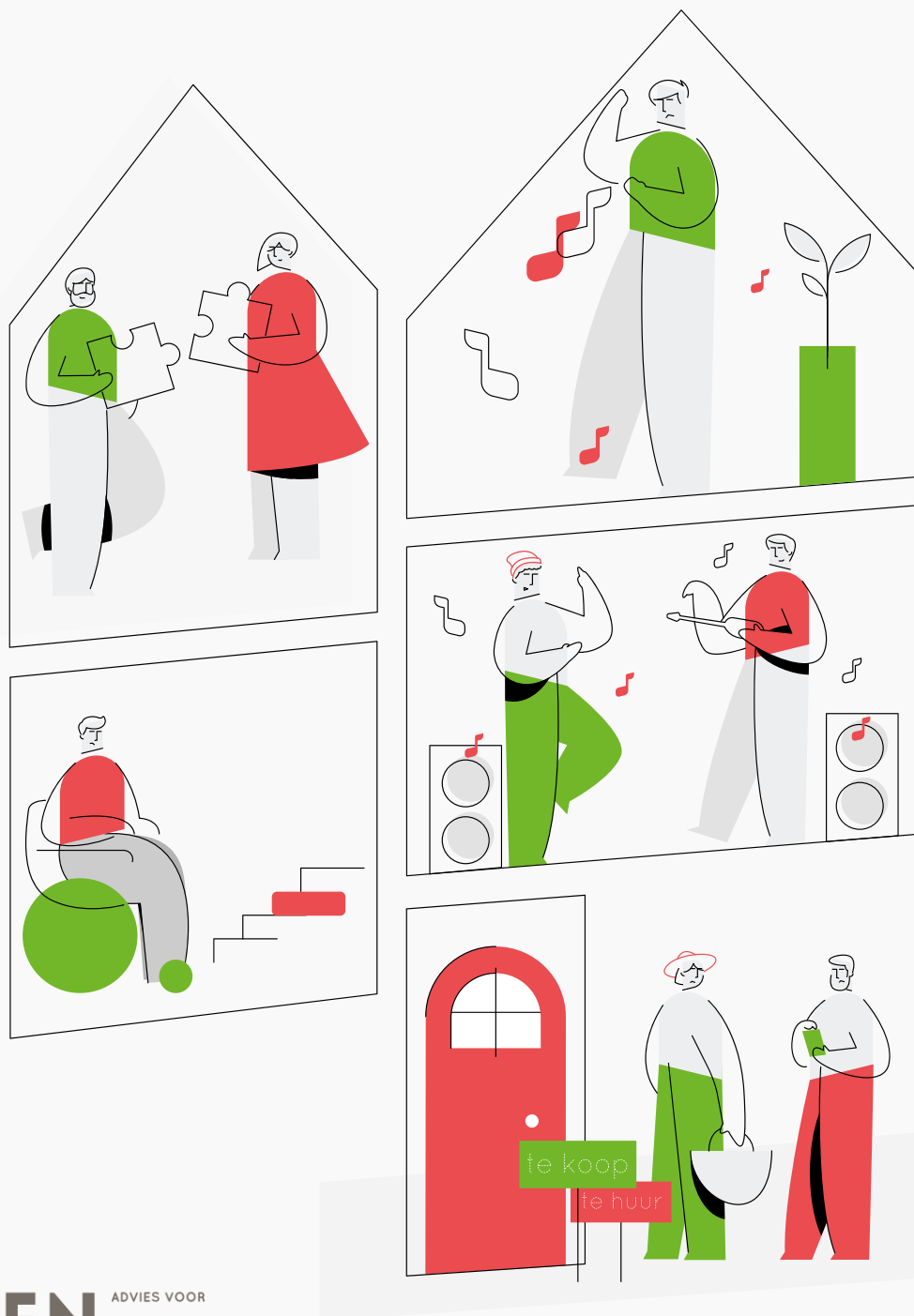




Instrumentarium beschikbaarheid en betaalbaarheid op de woningmarkt



DATUM	18 november 2022
TITEL	Instrumentarium beschikbaarheid en betaalbaarheid op de woningmarkt
OPDRACHTGEVER	Gemeente Overbetuwe
AUTEUR(S)	Pim Tiggeloven
PROJECTNUMMER	1705.109

Ontrafel de trend.
Kijk vooruit.

Tivolilaan 205
6824 BV Arnhem
Postbus 1174
6801 BD Arnhem

www.companen.nl
info@companen.nl
026 351 25 32

KvK-nummer: 09035291
BTW-nummer: NL001826517B01

Inhoud

1	Inleiding	4
2	Samenvatting en advies	5
2.1	De meest kansrijke instrumenten in één oogopslag	5
2.2	Advies	6
3	Beleidskaders	9
4	Toelichting op instrumentarium	10
4.1	Juridische instrumenten	10
4.2	Financiële instrumenten	19
4.3	Proces-instrumenten	22

1 Inleiding

De druk op de woningmarkt is de afgelopen jaren sterk toegenomen. Het aantal woningzoekenden is groter dan het aanbod, waardoor prijzen van zowel bestaande woningen als nieuwbouw sterk zijn gestegen. Bij nieuwbouw geldt bovendien dat de stijgende bouwkosten een extra factor zijn voor de stijgende prijzen. Het gevolg is dat het aanbod van betaalbare huur- en koopwoningen kleiner is geworden. Vooral voor lagere inkomens (waaronder starters) zijn de mogelijkheden op de woningmarkt afgenomen. Daarom is in de eerder dit jaar uitgekomen Nationale Woon- en Bouwagenda als ambitie opgenomen dat tweederde van de totale woningbouwopgave in het betaalbare segment gerealiseerd moet worden¹.

Daar komt bij dat nieuwe betaalbare woningen vaak maar beperkte tijd betaalbaar blijven. In een krappe markt zal een koopwoning (al dan niet verder uitgebouwd) bij eerste verkoop snel in prijs stijgen. Sociale huurwoningen worden soms ook door beleggers ontwikkeld. Enerzijds een welkome aanvulling op het aanbod aan betaalbare woningen, maar de kans is groot dat deze woningen op termijn uitgepond worden. De gemeente Overbetuwe heeft daarom behoefte aan een overzicht van mogelijke instrumenten om sturing te geven aan de bouw en het behoud van betaalbare huur- en koopwoningen.

Bij het in beeld brengen van het beschikbare instrumentarium wenst de gemeente inzicht te krijgen in:

1. Een overzicht van instrumenten om sociale en middeldure huurwoningen en sociale en betaalbare koopwoningen langdurig beschikbaar te houden voor de doelgroep (met voor- en nadelen van de instrumenten en eventuele combinaties ervan).
2. Een handreiking over welke maatregelen het best passend zijn bij elke gemeente, gegeven de lokale omstandigheden (zoals lokale wooncultuur, ambities uit woonvisie of coalitieakkoord, moties van de raad).
3. Een analyse van de gevolgen (voor de organisatie) van de keuze voor bepaalde besturingsinstrumenten (zoals inzet vergunningverlening, toezicht en handhaving).

In voorliggende rapportage geven we antwoord op deze vragen. In hoofdstuk 2 geven we schematisch weer welke instrumenten mogelijk zijn, voorzien van een waardering. Tevens formuleren wij een gericht advies. Hoofdstuk 3 gaat in op onze bestaande beleidskaders. Hoofdstuk 4 gaat een beschrijving van het beoogde instrumentarium, waarbij we ook in gaan op aandachtspunten (zoals randvoorwaarden om een instrument in te voeren) en voor- en nadelen per instrument.

De inventarisatie van het instrumentarium is uitgevoerd voor het middengebied van de Groene Metropoolregio (gemeenten Overbetuwe en Lingewaard). De nadere verdieping (en daarmee selectie van kansrijke instrumenten per gemeente) heeft vervolgens lokaal plaatsgevonden.

¹ Hiervan zou de helft door woningcorporaties gerealiseerd moeten worden (sociale huur en middenhuur tot €1.000) en de andere helft door marktpartijen (middenhuur tot €1.000 en koopwoningen tot de NHG-grens; €355.000, prijspeil 2022).

2 Samenvatting en advies

2.1 De meest kansrijke instrumenten in één oogopslag

Onderstaande tabel geeft een overzicht van alle mogelijke instrumenten om in meer of mindere mate sturing te geven aan de bouw en het behoud van betaalbare huur- en koopwoningen, aangevuld met de beleidskaders die ten grondslag liggen aan de keuze voor bepaalde instrumenten. We maken onderscheid tussen de meest kansrijke nieuw in te voeren instrumenten, instrumenten die we voort willen zetten en instrumenten die minder kansrijk zijn. Daarnaast zijn er nog enkele overige instrumenten. Per instrument is aangegeven aan welke ambities ze bijdragen en of er naast de gemeente nog andere partijen noodzakelijk zijn voor de uitvoering.

			Ambitie gemeente m.b.t. goedkope woningen		
	Type instrument	Externe partij nodig?	Borgen realisatie?	Borgen juiste doelgroep?	Langdurig beschikbaar?
Beleidskaders					
Woonvisie	Beleid		✓		✓
Toetsingskader	Beleid		✓		✓
Instrumenten					
Meest kansrijke nieuw in te voeren instrumenten					
Doelgroepenverordening	Juridisch		✓		✓
Kleinere en bijzondere bouwvormen	Proces	Woningcorporaties, Ontwikkelaars	✓		✓
Terugkoopregeling KoopGarant	Financieel	Woningcorporaties, Ontwikkelaars	✓		✓
Verkoopregeling KoopStart	Financieel	Woningcorporaties, Ontwikkelaars	✓		
Verkoopregeling KoopLater	Financieel	Woningcorporaties, Ontwikkelaars	✓		
Woningsplitsing	Proces	Woningeigenaren			✓
Bestaande instrumenten die we voortzetten					
Zelfbewoningsplicht	Juridisch			✓	
Starterslening	Financieel			✓	✓
Huisvestingsverordening - woonruimteverdeling	Juridisch	Woningcorporaties, overige verhuurders		✓	
Anterieure overeenkomsten	Juridisch	Ontwikkelaars	✓	✓	
Instrumenten die minder kansrijk zijn					
Huisvestingsverordening - voorraadsamenstelling - toeristische verhuur - opkoopbescherming	Juridisch		✓	✓	✓
Antispeculatiebeding	Juridisch				✓
Erfpacht	Juridisch		✓		✓
Compensatiefonds	Financieel		✓		
Wooncoöperatie	Proces	Bewoners, Financiers	✓		✓
Inzet instrument nader te bepalen					
Grond(prijs)beleid	Financieel		✓		
Huisvestingsverordening - toewijzing nieuwe koop?	Juridisch			✓	
Geen officieel instrument, wel in te zetten door ontwikkelaar					
Voorrangsregels door ontwikkelaar	Juridisch	Ontwikkelaars		✓	

2.2 Advies

Op basis van de beschrijving van de mogelijke instrumenten, voor- en nadelen en de doelstelling die de gemeente voor ogen heeft, komen wij tot het volgende advies. We categoriseren het advies aan de hand van vier doelstellingen met betrekking tot sociale en middeldure huurwoningen en sociale en betaalbare koopwoningen:

- Borg dat ze gebouwd worden.
- Borg dat ze goedkoop en/of betaalbaar zijn.
- Borg dat ze bij de juiste doelgroep terecht komen.
- Borg dat de woningen op langere termijn beschikbaar blijven voor de doelgroep.

Samenvattend stellen we voor om de volgende instrumenten in te gaan zetten voor het beschikbaar en betaalbaar houden van woningen:

- Doelgroepenverordening (nieuw instrument)
- Realisatie van kleinere en bijzondere bouwvormen (nieuw instrument)
- Toepassen van een of meerdere koopconstructies (nieuw instrument)
- Huisvestingsverordening (voortzetting bestaand instrument)
- Starterslening (voortzetting bestaand instrument)
- Zelfbewoningsplicht (voortzetting bestaand instrument)

Instrumenten die kansrijk zijn

Vooraf de doelgroepenverordening biedt veel mogelijkheden om zowel de realisatie van goedkope huur- en koopwoningen te borgen. Het grote voordeel is dat het om een publiekrechtelijk instrument gaat. Ook op gronden die niet in eigendom zijn van de gemeente kan daarmee worden afgedwongen dat er een bepaalde percentage sociale huur, middeldure huur en/of goedkope koop wordt gerealiseerd (inclusief een instandhoudingstermijn). Daarmee is er meer sturing mogelijk dan bij het maken van anterieure overeenkomsten, waarbij sprake moet zijn van wederzijdse instemming. Zeker bij een gemeente met een faciliterend grondbeleid, zoals Overbetuwe, kan op deze manier toch veel sturing plaatsvinden om de opgave voor betaalbare woningen te realiseren. Bovendien wordt de doelgroepenverordening vastgesteld door de Raad, waardoor zij in de verdere uitvoering van de doelgroepenverordening ook goed haar controlerende rol kan uitoefenen (wordt de verordening op een goede manier toegepast bij het bepalen van het programma bij nieuwe woningbouwinitiatieven?).

Kleine bouwvormen (rug-aan-rug woningen, boven- en benedenwoningen) zijn in steeds meer gemeenten in opkomst. Voordeel hiervan is dat door de bouwvorm een uitbouw of uitbreiding niet of slechts beperkt mogelijk is. Daarmee wordt een sterke waardeontwikkeling afgeremd. Dit instrument sluit bovendien aan bij de uitgangspunten van de Woonagenda, waarbij de ontwikkeling van bijzondere woonvormen wordt gestimuleerd. De afgelopen jaren heeft de gemeente al geprobeerd om ontwikkelaars te stimuleren om meer kleinere, bijzondere woonvormen te bouwen. Dit heeft nog niet veel opgeleverd. Overwogen kan worden om hier als gemeente sterker op te sturen. Bijvoorbeeld in combinatie met een actievere grondpolitiek.

Koopconstructies met een terugkoopverplichting (zoals KoopGarant) zijn interessant omdat hiermee niet alleen de aankoop van een woning bereikbaar wordt voor een grotere groep, maar ook een langdurig behoud in het betaalbare segment mogelijk wordt, juist als gevolg van de terugkoopmogelijkheid. De afgelopen jaren is dit instrument minder gebruikt, omdat steeds minder partijen (zeker woningcorporaties) bereid waren om de financiële verplichtingen bij deze constructie aan te gaan. Maar de laatste tijd zijn er voorbeelden waar particuliere investeerders alsnog bereid zijn dit product aan te bieden. Het verdient daarom zeker de aanbeveling om te onderzoeken onder welke voorwaarden partijen

bereid zijn om hierin te investeren. Wellicht biedt de nieuwe koopconstructie KoopSmarter, waarbij de Provincie Gelderland als mede-investeerder (Gelders Woonfonds) optreedt, uitkomst. Op dit moment voert de Provincie twee pilots uit. Als dit succesvol verloopt zal het Gelders Woonfonds in de hele provincie in gezet worden.

Er zijn ook koopconstructies die bij de aankoop een prijs onder de marktwaaarde bieden, maar geen terugkoopverplichting kennen (zoals KoopStart). Een dergelijke koopconstructie biedt geen mogelijkheden om de woning langdurig voor het betaalbare segment te behouden, maar kan mogelijkwerijs als alternatief dienen, als het lastig blijkt te zijn om partijen te vinden die willen participeren bij KoopGarant of de pilot van het Gelders Woonfonds niet wordt voortgezet.

Voortzetten bestaande instrumenten

Verder zijn er enkele instrumenten die de gemeente nu al toepast en ook voortgezet kunnen worden. Dat geldt met name voor de huisvestingsverordening (onderdelen woonruimteverdeling en urgenties) en de starterslening. Sinds kort wordt de zelfbewoningsplicht bij nieuwbouwprojecten toegepast (mede naar aanleiding van een recente motie). Het opkopen en verhuren lijkt niet op grote schaal voor te komen in Overbetuwe. Daarom volstaat het wellicht om vooral bij de realisatie van goedkope koopwoningen (nieuwbouw) een zelfbewoningsplicht te hanteren. Dit vergroot de kans voor huishoudens om een woning te kopen, omdat nieuwbouw niet langer kan worden opgekocht door beleggers. Mocht er op termijn een forse afkoeling van de woningmarkt ontstaan, dan is de zelfbewoningsplicht een van de instrumenten waarvan de inzet binnen de gemeente heroverwogen moet worden.

Vooralsnog wordt er niet voor gekozen om woningsplitsing actief te promoten of te stimuleren. Wel is het belangrijk om mogelijke ongewenste effecten van woningsplitsing of omzetting naar kamers te voorkomen (mede gelet op de motie die hierover is uitgebracht). Het ligt voor de hand om de kaders hiervoor in het Omgevingsplan op te nemen, omdat hier meer mogelijkheden liggen om op grond van leefbaarheidseffecten sturing te geven dan via een huisvestingsverordening (op grond van woningschaarste).

Instrumenten die minder kansrijk lijken

Een aantal benoemde instrumenten zijn minder kansrijk om sturing te geven aan de bouw en behoud van betaalbare woningen. Dit geldt bijvoorbeeld voor diverse deelinstrumenten uit de huisvestingsverordening (opkoopbescherming, toeristische verhuur). Beide ontwikkelingen spelen op relatief kleine schaal in Overbetuwe. Daar komt bij dat het opkopen en verhuren van woningen verder is afgenomen door het aanpassen van de overdrachtsbelasting voor particuliere beleggers. Bovendien gelden strenge voorwaarden bij het hanteren van deze onderdelen uit de huisvestingsverordening (met name het aantonen van schaarste). Dit maakt dat het effect van de maatregel niet of nauwelijks opweegt tegen de inzet om het instrument te implementeren en uit te voeren.

Ook het antispesulatiebeding lijkt minder kansrijk. Via de doelgroepenverordening kan er voor huur- en koopwoningen al een instandhoudingstermijn voor het betaalbare segment afgedwongen worden, zowel voor gemeentelijke gronden als locaties van particuliere ontwikkelaars. Het antispesulatiebeding kan alleen privaatrechtelijk vastgelegd worden en biedt daardoor minder sturing dan het publiekrechtelijke instrument van de doelgroepenverordening.

Erfpacht lijkt in de basis een goede mogelijkheid om de prijs van de koopwoning te drukken. Toch betreft het in de regel een complex instrument, waarbij banken terughoudend zijn bij het verstrekken van de hypotheek. Daar komt bij dat KoopSmarter veel kenmerken vertoont van erfpacht, maar veel minder bezwaar ondervindt bij hypotheekverstrekkers als gevolg van de investering vanuit de Provincie. Het lijkt daarom kansrijker om in te zetten op KoopSmarter / Gelders Woonfonds.

Een compensatiefonds voor sociale woningbouw ligt niet voor de hand. Er wordt weliswaar een bepaald bedrag in een fonds gestort als een ontwikkelaar niet aan het minimumpercentage sociale woningen voldoet, maar daarmee is er nog geen garantie dat de sociale woningen elders wel gebouwd worden. In Overbetuwe is dit nu al te zien bij het Parkeerfonds. Ondanks dat diverse ontwikkelende partijen een bedrag hebben gestort, is er geen parkeergelegenheid via het fonds gecreëerd. De kans is groot dat deze situatie zich ook bij een vergelijkbaar fonds voor sociale huur gaat voordoen.

Inzet instrumenten nader te bepalen

Voor enkele instrumenten geldt dat we op dit moment nog niet exact kunnen bepalen of ze kansrijk zijn voor de bouw en behoud van goedkope woningen. Zo zal er begin 2023 een herijking van het gemeentelijk grondbeleid plaatsvinden. Dan zal bekeken worden of grondbeleid en/of prijzen worden aangepast om meer te sturen op de bouw goedkope woningen. Daarnaast ligt er een wetsvoorstel om tot maximaal 50% van de nieuwe goedkope koopwoningen met voorrang toe te kunnen wijzen aan lokale woningzoekenden (via de huisvestingsverordening). Dit voorstel wordt nog besproken in de Tweede Kamer. Mogelijk volgen hierna nog aanpassingen. Als hier meer duidelijk over is, kunnen we bekijken of een dergelijk onderdeel passend is binnen onze ambities en moet worden toegevoegd aan onze bestaande huisvestingsverordening.

Aandachtspunt 1: monitoring van effect instrumentarium

Hiervoor hebben we advies gegeven ten aanzien van de meest kansrijke instrumenten, gelet op de lokale woningmarktomstandigheden. Tegelijkertijd is succes niet gegarandeerd. Het is mogelijk dat sommige instrumenten in de praktijk toch minder uit de verf komen dan gedacht. Bijvoorbeeld doordat woningzoekenden hun gedrag en handelen op de woningmarkt aan hebben gepast, of omdat de woningmarkt is veranderd (stijgende rente, minder woningzoekenden en daardoor -al dan niet tijdelijk- lagere prijzen). Het is daarom belangrijk om het effect van instrumenten goed te monitoren, zowel de toepassing (hoe vaak wordt een instrument ingezet) als het effect ervan (hebben we met de inzet het doel bereikt; meer betaalbare woningen die langer in dit segment behouden blijven?). Aan de hand daarvan kan gekeken worden of de inzet van instrumentarium na verloop van tijd aangepast moet worden.

Aandachtspunt 2: gevolgen van (te) veel instrumentarium

Beperkende regels die gemeenten willen hanteren rondom de bouw van goedkope koopwoningen, instandhoudingstermijn of de grootte van de woningen kunnen een negatief effect hebben op de businesscase van de marktpartij. Door steeds ingrijpender regulering, hoge grondprijzen en dito bouwkosten ontstaat het risico dat ontwikkelaars en beleggers uit het goedkope koopsegment worden gedreven. Via een open gesprek tussen de betrokken partijen moet gezocht worden naar een balans tussen de wensen op lokaal niveau en de mogelijkheden voor partijen om, op korte en lange termijn, aan die wensen te kunnen voldoen. Bij al deze afwegingen moet ook nagedacht worden over de mogelijke effecten op andere segmenten van de woningmarkt.

Als voorbeeld: ontwikkelende partijen moeten het bouwen van goedkopere woningen in een plan vaak 'compenseren' door de bouw van duurdere woningen. Goedkopere woningen brengen simpelweg minder op. Stevig inzetten op goedkope woningen kan dus leiden tot compensatie met veel dure koopwoningen. Daardoor dreigt het realiseren van het middensegment in het gedrang te komen. De balans vinden tussen het realiseren van deze verschillende segmenten blijft bij elk plan (en op gemeenteniveau) een belangrijk aandachtspunt.

Daarnaast kan de inzet van een grote hoeveelheid instrumenten ook zijn beslag hebben op de ambtelijke capaciteit bij de gemeente, vooral als het gaat om de uitvoering (toetsen van aanvragen en vergunningen, handhaving), maar soms ook bij de implementatie.

3 Beleidskaders

Alvorens we ingaan op het concrete instrumentarium, beschrijven we eerst de huidige beleidskaders als het gaat om woningbouw in de gemeente. Het beleid moet namelijk (samen met woningbehoefteonderzoek) de onderbouwing bieden voor het in te zetten instrumentarium.

Woondeal en Subregionale Woonagenda

In de Woondeal Arnhem-Nijmegen is afgesproken dat minimaal 50% van de zachte plancapaciteit gerealiseerd wordt in het betaalbare segment (sociale- en middeldure huur en betaalbare koop tot de NHG-grens, conform landelijke definities). In de Subregionale Woonagenda is dit voor de gemeenten in de regio Arnhem (waaronder Overbetuwe) nader uitgewerkt. Dit betekent dat ook op het niveau van de gemeente 50% van de plancapaciteit uit betaalbare woningen moet bestaan. De gemeente kan zelf deze opgave onderverdelen naar sociale huur, betaalbare koop en middeldure huur, mede gebaseerd op de woningbehoefte.

Woonagenda 2025

In de Woonagenda heeft de gemeente haar visie op het woonbeleid voor de komende jaren verwoord. Het vergroten van het aanbod aan betaalbare koopwoningen is daarbij een belangrijke ambitie. Daarbij gaat het niet alleen om het toevoegen van deze woningen (via nieuwbouw of transformatie van bestaand vastgoed), maar ook om het betaalbaar houden op lange termijn, juist omdat de afgelopen jaren gekenmerkt werden door grote prijsstijgingen.

Net als de Woondeal gaat de gemeentelijke Woonagenda er van uit dat 50% van de totale woningbouwopgave (2.000 woningen tussen 2019 en 2030) in het betaalbare segment gerealiseerd wordt. Maar dit is wel het absolute minimum. De wens van de gemeente gaat uit naar een hoger aandeel in de betaalbare segmenten:

- 30% sociale huur (< €763); 600 woningen
- 35% middeldure huur, sociale koop of middeldure koop (700 woningen), waarvan
 - 150 woningen middenhuur (€763 - €1.000)
 - 100 woningen sociale koop (< €250.000)
 - 450 woningen middeldure koop (€250.000 - €355.000²)

Daarbij wordt aangegeven dat woningen die op basis van de Woonagenda in een specifiek marktsegment gerealiseerd worden, ook zoveel mogelijk voor dat segment behouden blijven. Daarvoor is aanvullend instrumentarium nodig. Hierbij worden in de Woonagenda diverse maatregelen genoemd (doelgroepenverordening, strategisch grondbeleid, bancaire financiering, enzovoorts, kaders voor de gewenste kwaliteit van deze woningen, zoals specifieke woonvormen, microwoningen, bouwen met smalle beukmaat, et cetera.), maar nog geen definitieve keuze gemaakt over de concrete inzet van maatregelen.

Wel heeft de gemeente hiermee een duidelijke basis neergelegd om in het verdere vervolg de inzet extra instrumentarium te onderbouwen.

² NHG grens (2022)

4 Toelichting op instrumentarium

4.1 Juridische instrumenten

Doelgroepenverordening

De doelgroepenverordening vormt een wettelijke basis voor het doorvoeren van gemeentelijk woonbeleid in bestemmingsplannen. Concreet betekent dit dat de gemeente in een doelgroepenverordening kan aangeven welk percentage van de nieuwbouw moet bestaan uit sociale koop, sociale huur en middeldure huur (ongeveer tot €1.000). Om de verordening toe te passen moet dit in het betreffende bestemmingsplan en het bijbehorende exploitatieplan worden vastgelegd. In de doelgroepenverordening kan voorts het volgende geregeld worden:

- de maximale aanvangshuurprijs voor middeldure huurwoningen (sociale huur is helder conform landelijke huurprijsregelgeving, sociale koop is in de wet bepaald op € 200.000³), inclusief wijze van indexering;
- de doelgroepen waar de sociale huur, middenhuur en/of sociale koopwoningen aan moeten worden toegewezen. Deze doelgroepen kunnen alleen bepaald worden op basis van inkomensgrenzen. Toewijzing op basis van herkomst / binding aan gemeente kan dus niet via de doelgroepenverordening.
- instandhoudingstermijnen: verzekering van instandhouding voor de daarvoor aangewezen doelgroepen gedurende een bepaalde periode (sociale huur en middeldure huur minimaal 10 jaar, sociale koop 1 tot 10 jaar).
- Eisen aan de woningen: bijvoorbeeld over het type of de grootte. Lang niet elke gemeente neemt hierover iets op, vooral om niet teveel kaders ten aanzien van betaalbare woningbouw op te leggen. Als hierover iets wordt opgenomen gaat het vooral om het minimale woon- of gebruiksoppervlak, om te voorkomen dat er te kleine woningen op de markt worden gebracht die op termijn niet courant zijn.
- Eisen over het aanbrengen van voorzieningen. Aangeven of het wel of niet wenselijk is dat er zaken veranderd worden aan de woning en in welke mate dat is toegestaan. Dit draagt bij aan de woonkwaliteit, woningwaarde en verkoopbaarheid in de toekomst.
- De wijze van handhaving en controle. Door uitspraken op te nemen over de handhaving en de controle nadat de sleutel is overhandigd, kan voorkómen worden dat de eerste koper de spreekwoordelijke spekkoper wordt als deze na een paar jaar verhuist.

De doelgroepenverordening is een publiekrechtelijk instrument om sturing te geven aan de nieuwbouw. Daardoor kan de verordening betrekking hebben op zowel woningbouwlocaties in eigendom van de gemeente als van derden. Commerciële ontwikkelaars moeten zich dus aan deze percentages houden, als de kaders uit de verordening zijn overgenomen in het bestemmingsplan.

Het naleven op de instandhoudingstermijn en toewijzing aan de juiste doelgroep is wat complexer, met name bij koopwoningen. Een notaris zal er op moeten toezien dat bij een woningverkoop een woning met een instandhoudingstermijn niet boven dat beoogde bedrag wordt verkocht (ongeacht eventuele waardeinstijging boven deze grens). Het ligt voor de hand dat een zekere mate van handhaving hierbij gewenst is (al dan niet steekproefsgewijs). Veel gemeenten kiezen er (mogelijk mede daarom) voor om de doelgroepenverordening vooral in te zetten om voldoende sociale huur te realiseren.

³ Het Rijk heeft bekend gemaakt dat de grens voor een sociale koopwoning in een bestemmingsplan wordt gekoppeld aan de NHG-kostengrens (€ 355.000 voor 2022). Zo kunnen gemeenten meer starters en middeninkomens duurzaam aan een koopwoning helpen. Daarnaast wordt gekeken hoe die sociale koopwoningen vervolgens ook op de lange termijn betaalbaar en beschikbaar blijven voor starters en middeninkomens (zelfbewoningsplicht).

De doelgroepenverordening wordt vastgesteld door de gemeenteraad. Daardoor kan de raad ook in het verdere vervolg (bij de toepassing van de doelgroepenverordening in het programma bij nieuwe woningbouwinitiatieven) haar controlerende rol goed uitvoeren.

Vanaf de inwerkingtreding van de Omgevingswet (1-7-2023) kunnen de uitgangspunten voor de doelgroepverordening rechtstreeks in het Omgevingsplan worden opgenomen. Er hoeft vanaf dan dus ook geen afzonderlijke doelgroepenverordening te worden opgesteld, mocht de gemeente hier nog niet over te beschikken. Maar er is nog veel onduidelijkheid over de complexiteit van het opnemen van de voorwaarden in het Omgevingsplan. Voor de eerstkomende jaren is de eenvoudigste route een 'ouderwetse' doelgroepenverordening op basis van de Bro op te stellen, omdat zo'n verordening na invoering van de Omgevingswet vanwege een overgangstermijn nog geldig is tot 1-1-2029 (na die periode moet de doelgroepenverordening zijn opgenomen in het Omgevingsplan).

Voordelen	Nadelen
• Stevige wettelijke basis voor de realisatie van betaalbare huur- en koopwoningen. • In principe overal toepasbaar (eigen grond of niet). • Zorgt voor daadwerkelijke beschikbaarheid voor langere termijn.	• Administratieve last: de uitvoering van de verordening vereist controle en handhaving op naleving, met name bij koopwoningen • Beperkende regels kunnen negatieve invloed hebben op de haalbaarheid van businesscases. • De instandhoudingstermijnen zijn gelimiteerd.

Huisvestingsverordening

De huisvestingsverordening komt voort uit de Huisvestingswet. Deze wet bepaald dat iedereen in Nederland zelf mag bepalen waar hij of zij zich gaat vestigen (principe van vrijheid van vestiging). Deze vrijheid kan alleen ingeperkt worden (met de inzet van een huisvestingsverordening) als er sprake is van woningschaarste met verdringingseffecten tot gevolg. Bijvoorbeeld als starters of lage inkomens geen woning meer in de gemeente kunnen vinden. Het aantonen van woningschaarste en verdringingseffecten is een belangrijk onderdeel van de verordening. Niet zo zeer om een verordening in te kunnen voeren, maar wel als de verordening eenmaal is ingetreden. Er zijn namelijk veel partijen die nadelen kunnen ondervinden van zo'n huisvestingsverordening. Met name particuliere ontwikkelaars of verhuurders die hun pand willen splitsen of een koopwoning willen verhuren. Als zij merken dat de woningschaarste matig of slecht onderbouwd is, kunnen zij een zaak beginnen bij de Raad van State. Er zijn al diverse gemeenten geweest die hierbij in het ongelijk zijn gesteld en te maken hebben gekregen met forse schadeclaims. Het is aan de gemeente om een goede onderbouwing van de aanwezigheid van schaarste te geven.

Een huisvestingsverordening geldt in de basis voor vier jaar. In de tussentijd moet de gemeente aan de slag om de schaarste aan woningen aan te pakken. Pas als bij de evaluatie na vier blijkt dat de huisvestingsverordening nog steeds noodzakelijk is, kan de verordening opnieuw voor vier jaar verlengd worden.

Onder de huisvestingsverordening hangen meerdere 'subinstrumenten' die allen inspelen op een specifiek onderwerp op de woningmarkt. Een gemeente kan zelf bepalen voor hoeveel en welke instrumenten zij die verordening in zet, mits de gemeente schaarste en negatieve gevolgen daarvan kan aantonen. De Gemeente Overbetuwe beschikt reeds over een huisvestingsverordening (voor de woonruimteverdeling en urgenties in de sociale huur).

Tabel 4.1: Onderwerpen die in een huisvestingsverordening opgenomen kunnen worden.

Deelonderwerp	Betrekking op	Bijzonderheden
1. Woonruimteverdeling	Sociale huur, middenhuur	Reeds onderdeel van verordening Overbetuwe.
2. Urgenties	Sociale huur	Reeds onderdeel van verordening Overbetuwe. Wordt landelijk verplicht (en daarmee enige onderdeel uit de verordening waarvan schaarste niet hoeft worden aangetoond).
3. Woningvoorraadsamenstelling *Woningsplitsing *Samenvoeging *Onttrekking	Sociale huur, middenhuur, goedkope koop	
4. Toeristische verhuur	Koop	
5. Opkoopbescherming	Goedkope koop	
6. Toewijzing nieuwbouw koop (?)	Goedkope koop	Mogelijk vanaf 1-1-2023 of 1-7-2023

Om sturing te hebben op het aanbod van goedkope koopwoningen kunnen instrument 3, 4, 5 (en in de toekomst 6) mogelijkwerwijs een bijdrage leveren (al kan dat per gemeente sterk verschillen).

Deelinstrument 3: Woningvoorraadsamenstelling

Door dit onderwerp op te nemen in de huisvestingsverordening kan de gemeente het splitsen, omzetten, samenvoegen en/of onttrekken van woningen vergunningsplichtig maken. Gemeenten overwegen dit vooral als in de praktijk blijkt dat door splitsing, omzetting, samenvoeging en/of onttrekking veel goedkope koopwoningen uit de markt gehaald worden en daarmee niet meer beschikbaar zijn voor een zelfstandig huishouden. Dit geldt bijvoorbeeld voor studentensteden waar goedkope koopwoningen worden opgekocht en vervolgens gesplitst of verkamerd. Vaak wordt in de verordening ook aangegeven in welke wijken splitsing in meer of mindere mate mogelijk is. In het voorjaar van 2022 is in een motie aangegeven dat ook in Overbetuwe gekeken moet worden welke mogelijkheden er zijn om ongewenste effecten van splitsing en/of omzetting te voorkomen.

De meningen zijn echter verdeeld of de vergunningsplicht ten aanzien van woningsplitsing nu bevorderlijk is voor het behoud van goedkope woningen of niet. Het kan zijn dat door splitsing aantrekkelijke goedkope woningen worden aangepast tot minder courante, kleine studio's. Tegelijkertijd kunnen deze gesplitste eenheden juist inspelen op de vraag naar kleinere, goedkope woonruimte. Gemeenten die woningsplitsing willen stimuleren, nemen dit onderdeel dan ook juist niet op in hun huisvestingsverordening.

Randvoorwaarden voor splitsing en/of omzetting: ook via bestemmingsplan / omgevingsplan mogelijk

Naast een huisvestingsverordening is het ook mogelijk om woningsplitsing en woningomzetting te reguleren via het bestemmingsplan / omgevingsplan. De gemeente Overbetuwe heeft op dit moment al regels in bestemmingsplannen opgenomen ten aanzien van woningsplitsing (Beleidsregel Planologische afwijkingmogelijkheden). Het bestemmingsplan legt voor een specifiek grondgebied de bouw- en gebruiksmogelijkheden van bouwwerken en gronden vast. Met de Omgevingswet is het mogelijk om regels op te nemen ter bescherming van het woon- en leefklimaat.

Staat de leefbaarheid van een buurt onder druk vanwege het verkameren van eengezinswoningen (één zelfstandige woning wordt aangepast in meerdere onzelfstandige kamers), dan kan dit in het Omgevingsplan gereguleerd worden. In dat geval kan voor een bepaald gebied worden aangegeven dat de woonfunctie uitsluitend bestaat uit zelfstandige woonruimten, met een ontheffingsmogelijkheid. Bij het splitsen van woningen (één zelfstandige woning wordt gesplitst in meerdere zelfstandige woningen) is een algemeen verbod met ontheffingsmogelijkheid ook op te nemen in het bestemmingsplan, maar dit dient -nog meer dan bij verbod op verkamering- gepaard te gaan met een zeer goede onderbouwing van het verbod. Er is namelijk in tegenstelling bij omzetting naar kamers, geen sprake van een functieverandering bij woningsplitsing (de woonfunctie blijft behouden). Mogelijke onderbouwingen zijn: splitsing van woonruimte leidt tot overlast in de openbare ruimte (bijvoorbeeld sterke toename parkeerdruk) of splitsing is alleen mogelijk als de eigenaar voldoende woonkwaliteit waarborgt (o.a. brandveiligheid, minimale oppervlakte, etc.). Onderbouwing op basis van woningschaarste is bij regulering via het bestemmingsplan niet noodzakelijk en ligt ook niet voor de hand (in dat geval ligt regulering via de huisvestingsverordening meer voor de hand).

Deelinstrument 4: Toeristische verhuur

Dit instrument speelt vooral in op de trend waarbij koopwoningen door de eigenaar een deel van het jaar toeristische wordt verhuurd, bijvoorbeeld via AirBnB, Booking.com. Een gemeente kan een registratieplicht aan eigenaren die een woning willen verhuren opleggen en ook een maximum aantal nachten. Als laatste middel kan een vergunningsplicht worden overwogen, als er zwaarwegende redenen zijn (zwaarder dan het eigendomsrecht). Het zijn vooral gemeenten met veel toerisme waar dit instrument in de huisvestingsverordening terecht komt (en ligt daarmee niet voor de hand voor de gemeente Overbetuwe).

Deelinstrument 5: Opkoopbescherming

Met dit instrument kunnen gemeenten het opkopen van goedkope koopwoningen om deze vervolgens te verhuren vergunningsplichtig maken. Het is niet toegestaan om de vergunningsplicht voor de totale koopwoningvoorraad in te voeren. Zo'n vergunningsplicht kan alleen worden ingesteld ten aanzien van de goedkope- en middeldure koopwoningvoorraad. Het is aan de gemeenten zelf om aan te geven wat de (lokale) definitie is ten aanzien van deze begrippen, omdat er in den lande grote verschillen zijn in de prijsopbouw van de woningvoorraad.

Het is niet mogelijk om een algeheel verbod in te voeren. Er zijn drie vormen waarbij verhuur mogelijk moet blijven:

1. De verhuur is gericht aan een of meerdere familieleden, in de eerste of tweede graad⁴.
2. Het gaat om kortdurende verhuur (maximaal 12 maanden) doordat de eigenaar van de woning elders is gaan wonen en de woning nog niet verkocht heeft. In deze situatie moet de eigenaar eerst minimaal 12 maanden zelf in de woning gewoond hebben⁵.
3. De te verhuren woonruimte maakt onlosmakelijk deel uit van een winkel-, kantoor- of bedrijfsruimte. Daarnaast kan de gemeente zelf nog aanvullende situaties in de huisvestingsverordening opnemen waarin een vergunning verleend wordt.

Beperkt aandeel woningen wordt opgekocht, sterke afname sinds 2021

In de periode 2018-2021 zijn 79 woningen in de gemeente Overbetuwe gekocht door beleggers met als doel deze woningen te verhuren (3,6% van alle transacties). Dat is lager dan het regionale cijfer (7,8%) en het provinciale beeld (7,2%). In 2021 is het aantal opgekochte woningen sterk gedaald ten opzichte van voorgaande jaren. Dit kwam doordat de overdrachtsbelasting voor particuliere beleggers dat jaar is verhoogd van 2% naar 8%, waardoor het opkopen van woningen veel minder aantrekkelijk is geworden. Hierdoor is zowel het aandeel als aantal transacties aan starters sterk toegenomen in de periode 2018-2021. Daarmee lijkt er geen grote noodzaak aan de invoering van een opkoopbescherming in de gemeente.

Bron: Kadaster (2022).

Op het moment dat de gemeente een aanvraag voor een verhuurvergunning heeft afgewezen, is het voor de woningeigenaar gedurende vier jaar niet toegestaan om de woning te verhuren. Na deze vier jaar komt het verbod op verhuur te vervallen en mag de woning vanaf dat moment dus wel aan iedereen verhuurd worden. Wordt de woning in de tussentijd verkocht aan een andere eigenaar, dan geldt opnieuw een verhuurverbod voor vier jaar.

De vergunningsplicht kan alleen van toepassing zijn op plekken waar een duidelijke noodzaak is. Daarbij gaat het in de eerste plaats om plekken waar een duidelijke schaarste is aan goedkope en/of middeldure

⁴ 1^e graad: partner, ouders (ook adoptie- en stiefouders), schoonouders, kinderen (ook adoptie- en stiefkinderen), schoondochters- en zonen. 2^e graad: broers en zussen, kleinkinderen, grootouders, schoonzussen en zwagers, stiefbroers- en zussen.

⁵ Daarnaast is het ook de bedoeling dat na de verhuurperiode de eigenaar opnieuw zelf de woning gaat bewonen (hoewel niet expliciet gemaakt, lijkt het dus niet de bedoeling om meerdere keren tijdelijke verhuur mogelijk te maken)

koopwoningen, waardoor nadelige effecten zoals verdringing van bepaalde doelgroepen is ontstaan. De opkoopbescherming kan dus niet zonder onderbouwing voor de hele gemeente gaan gelden.

Daarnaast geldt ook voor dit onderdeel dat de gemeente moet aantonen dat er sprake is van woningschaarste aan de goedkope en/of betaalbare koopsegmenten waarvoor de opkoopbescherming gaat gelden.

Het is ook mogelijk om de noodzaak voor de opkoopbescherming te onderbouwen op basis van negatieve gevolgen voor de leefbaarheid in de woonomgeving. Dit is in de praktijk echter zeer complex. Het is mogelijk om diverse indicatoren voor de staat van de leefbaarheid in een buurt inzichtelijk te maken, zoals cijfers van de Leefbaarometer, geregistreerde klachten ten aanzien van overlast / meldingen bij de politie, of een hoge mutatiegraad van woningen (> 10%). Toch blijft het in de praktijk lastig om een directe causale relatie te leggen tussen enerzijds het opkopen en verhuren van woningen en negatieve effecten voor de leefbaarheid anderzijds. Sommige belanghebbenden kunnen dit in de toekomst aangrijpen om de door de gemeente gestelde regels te bestrijden.

Deelinstrument 6: Toewijzing nieuwbouw goedkope koopwoningen (voorstel)

Er ligt een voorstel om een extra instrument aan de huisvestingsverordening toe te voegen. Daarmee zouden gemeenten tot maximaal 50% van de koopwoningen (nieuwbouw en bestaand) tot de NHG-grens met voorrang kunnen toewijzen aan lokale woningzoekenden. De vraag is of het voorstel in de huidige vorm zal worden ingevoerd. Vooral het voorrangssysteem voor bestaande koopwoningen lijkt complex. Hoe bepaal je als gemeente wanneer het maximum van 50% betaalbare koopwoningen is bereikt? Pas op het eind van het jaar is duidelijk hoeveel woningen er verkocht zijn. Bovendien kunnen particuliere woningverkopers de regeling proberen te omzeilen. Door bijvoorbeeld de woningen net boven de NHG-grens aan te bieden of om te wachten met de verkoop totdat het maximumpercentage is bereikt.

Instrument 3: vergunningsplicht woningvoorraadsamenstelling (splitsing, samenvoeging, onttrekking)	
Voordelen	Nadelen
Beschermen van goedkope koopwoningen tegen splitsing, onttrekking, samenvoeging	- Kan niet met terugwerkende kracht worden toegepast op eerder gesplitste woningen - Nadelig voor pandeigenaren die woning willen splitsen. Kans op bezwaarschriften. Goede onderbouwing noodzakelijk. - Geen middel om woningsplitsing te stimuleren.
Instrument 4: sturing op toeristische verhuur van koopwoningen	
Voordelen	Nadelen
- Instrument om (koop)woningen minder aantrekkelijk te maken voor toeristische verhuur - Middel om druk op de leefbaarheid op buurtniveau te verminderen	- Sturing op aanbod goedkope koopwoningen vooral indirect (minder aantrekkelijk om toeristisch te verhuren) - Vooral kansrijk in gemeenten met veel toeristische aantrekkingskracht
Instrument 5: opkoopbescherming	
Voordelen	Nadelen
- Middel om goedkope koopwoningen te behouden voor de beoogde doelgroep. - Mogelijkheid om als gemeente zelf uitzonderingscategorieën te benoemen (naast drie verplichte categorieën)	- Alleen gericht op bestaande bouw - Opkopen en verhuren is door overdrachtsbelasting al sterk afgenomen (dus beperkt effect) - Nadelig voor pandeigenaren die woning willen splitsen. Kans op bezwaarschriften. Goede onderbouwing noodzakelijk.

	Kan niet voor de hele gemeente worden ingevoerd. Op buurniveau onderbouwen.
Instrument 6: voorrang lokale woningzoekenden nieuwbouw goedkope koop (voorstel)	
Voordelen	Nadelen
- Mogelijkheid om deel goedkope koop met voorrang toe te wijzen aan lokale woningzoekenden - Ook inzetbaar op locaties van commerciële ontwikkelaars.	- Momenteel nog zeer onzeker of dit instrument wordt toegevoegd aan verordening. - Handhaving bij bestaande bouw zeer complex. - Nodigt uit tot uitwijkgedrag bij particuliere verkopers.
Huisvestingsverordening (algemeen)	
Voordelen	Nadelen
- Publiekrechtelijk instrument. Veel sturingsmogelijkheden voor gemeente - Mogelijkheid om verschillende onderwerpen onder te brengen in verordening.	- Nauwkeurige onderbouwing noodzakelijk, die ook per onderwerp kan verschillen (andere segmenten, buurten). - Administratieve last: handhaving, controle, vergunningverlening. - Geldt in de basis voor vier jaar.

Anterieure overeenkomsten

Een anterieure overeenkomst kan worden gebruikt voor een overeenkomst over grond die niet in eigendom van de gemeente is. Een dergelijke overeenkomst wordt afgesloten voorafgaand aan een (wijziging van het) bestemmingsplan. Een anterieure overeenkomst is privaatrechtelijk van aard en wordt gesloten op basis van vrijwilligheid. Inhoudelijk kan in een anterieure overeenkomst dezelfde soort afspraken worden gemaakt als in een gronduitgifteovereenkomst en erfpachtovereenkomst. Dit gebeurt als de gemeente en de grondeigenaar overeenstemming bereiken. De afspraken kunnen bijvoorbeeld gaan over het type woningen (segment, prijs, grootte) en de manier waarop de woningen worden bestemd en behouden als middeldure huurwoningen (voor koopwoningen is dat lastiger en zal dit in combinatie met een andere regeling zoals antispeculatiebeding of terugkoopregeling moeten gebeuren). Vervolgens past de gemeente het bestemmingsplan conform de anterieure overeenkomst aan, zodat kan worden begonnen met de bouw. De gemeente kan ervoor kiezen de afspraken in een exploitatieplan vast te leggen, bijvoorbeeld als zekerheid in geval van faillissement.

Het maken van afspraken over betaalbare koopwoningen in anterieure overeenkomsten kan een goed alternatief zijn als een gemeente geen publiekrechtelijke instrumenten (zoals doelgroepenverordening of huisvestingsverordening) kan of wil inzetten. Bijvoorbeeld als er in het verleden altijd goede afspraken met ontwikkelaars te maken waren of als een onderbouwing van schaarste (nodig voor een huisvestingsverordening) lastig te maken is.

Voordelen	Nadelen
- Mogelijkheid om invloed uit te oefenen op realisatie betaalbare koop, ook als er geen publiekrechtelijke instrumenten zijn. - Op basis van vroegtijdige overeenstemming met maatwerk, in plaats van dwang.	- Langdurige beschikbaarheid van woningen voor doelgroep niet gegarandeerd zonder aanvullend instrumentarium. - Sturing door gemeente minder groot dan bij publiekrechtelijke instrumenten.

Exploitatieplan

Als de gemeente en grondeigenaar er niet in slagen een anterieure overeenkomst te maken, maar de gemeente toch de bestemming van een stuk grond wil wijzigen, moet de gemeente bij de bestemmingsplanwijziging een exploitatieplan opstellen. In een exploitatieplan kunnen extra voorwaarden worden gesteld, zoals minimale oppervlakte, locatie-eisen en een fasering in de tijd. Op deze wijze wordt ook het

verhaal van gemeentelijke kosten voor grondexploitatie gegarandeerd (aanleg van wegen, openbaar groen, etc.).

Voordelen	Nadelen
- Kostenverhaal (bijvoorbeeld aanleg openbare voorzieningen) geregeld. - Voorwaarden mogelijk, maar reikwijdte minder ver dan bij anterieure overeenkomst (in dienst van gemeentelijke kosten grondexploitatie)	Langdurige beschikbaarheid van woningen voor doelgroep niet gegarandeerd zonder aanvullend instrumentarium.

Vorrangsregels door ontwikkelaar

Ontwikkelaars hebben de mogelijkheid om zelf keuzes te kunnen maken over hoe ze opgeleverde nieuwbouwwoningen toewijzen aan geïnteresseerde woningkopers. Dit maakt dat diverse gemeenten van deze gelegenheid gebruik maken om met ontwikkelende partijen in gesprek te gaan over of zij bepaalde doelgroepen voorrang kunnen geven bij het toewijzen van nieuwbouw. Er zijn verschillende voorbeelden bekend van nieuwbouwprojecten waarbij een of meerdere doelgroepen voorrang krijgen op koopwoningen:

- Woningzoekenden uit de eigen gemeente / kern krijgen voorrang op woningzoekenden van buiten de gemeente (motief: lokale binding behouden)
- Bij het toewijzen van goedkope koopwoningen krijgen woningzoekenden die een sociale huurwoning vrij maken in de betreffende gemeente / kern voorrang op andere woningzoekenden (motief: doorstroming stimuleren)
- Bij het toewijzen van dure koopwoningen krijgen woningzoekenden die een goedkope koopwoning vrij maken in de betreffende gemeente / kern voorrang op andere woningzoekenden (motief: doorstroming stimuleren)

Aan het voeren van zo'n gesprek met een ontwikkelaar over het voorrang verlenen aan sommige doelgroepen kleven in beginsel weinig risico's. Het wordt anders als er ook concrete afspraken worden vastgelegd in een anterieure overeenkomst over eventuele vorrangsregels. Op dat moment kan de anterieure overeenkomst in strijd zijn met de Huisvestingswet (principe van vrijheid van vestiging) en kunnen mensen die zich hierdoor mogelijk benadeeld voelen (bijvoorbeeld woningzoekenden uit een andere gemeente) bezwaar maken. Vooralsnog zijn er echter weinig zaken bekend waarbij een persoon bezwaar heeft gemaakt tegen eventuele vorrangsregels bij koopwoningen.

Complexer wordt het als er in een anterieure overeenkomst vorrangsregels worden opgenomen die afwijken van bestaande vorrangsregels in een huisvestingsverordening. In dat geval primeren de afspraken uit het publiekrechtelijk instrument (huisvestingsverordening). Deze situatie lijkt momenteel nog niet aan de orde, maar kan in de toekomst wel ontstaan als men ook via een huisvestingsverordening voorrang zou kunnen geven aan doelgroepen bij toewijzing van nieuwe koopwoningen.

Voordelen	Nadelen
Vorrangsregels bij toewijzing koopwoningen zijn mogelijk, mits ontwikkelaar daar zelf voor kiest	- Risico op bezwaarprocedures (zij het beperkt) als vorrangsregels in strijd zijn met Huisvestingswet. - Sturing door gemeente minder groot dan bij publiekrechtelijke instrumenten. - Bij privaatrechtelijke afspraken kan doorkruising met publiekrecht ontstaan.

Zelfbewoningsplicht

De zelfbewoningsplicht lijkt in veel opzichten op de opkoopbescherming uit de huisvestingsverordening. Deze verplichting houdt in dat de koper van een woning zelf voor een nader te bepalen periode in de gekochte woning moet gaan wonen. Maar waar de opkoopbescherming betrekking heeft op bestaande koopwoningen, kan de zelfbewoningsplicht alleen bij nieuwbouwwoningen worden opgenomen in het koopcontract. Het meest eenvoudig is dit te bewerkstelligen op woningbouwlocaties in eigendom van de gemeente. Als de gemeente een zelfbewoningsplicht op andere locaties wil laten gelden, kan dat alleen met wederzijdse instemming van de ontwikkelende partij.

Het voordeel is dat voor een zelfbewoningsplicht geen nadere onderbouwing van schaarste en/of leefbaarheid op gemeente-, wijk- of buurtniveau hoeft te worden gemaakt.

In principe is het mogelijk om de zelfbewoningsplicht bij nieuwbouw eeuwigdurend te maken. Wel is het zo dat de zelfbewoningsplicht voor nieuwbouw moet voldoen aan de beginselen van redelijkheid, proportionaliteit en doeltreffendheid. Dat maakt dat veel gemeenten de zelfbewoningsplicht toch meestal een tijdelijk karakter meegeven.

Voordelen	Nadelen
• Moedwillige speculatie wordt voorkomen. • Voorkomt opkopen en verhuren van goedkope koopwoningen als particuliere huurwoning.	• Administratieve last: handhaving, controle • Goed onderhouden als je het voor langere tijd of onbepaalde tijd wilt laten gelden

Ketting-/antispeculatiebeding

Een antispeculatiebeding is een beding dat opgenomen wordt in het koopcontract van nieuwbouwkopwoningen die worden gerealiseerd voor een specifieke doelgroep. Het beding is erop gericht om speculatie in de eerste jaren van bewoning te voorkomen. Dit wordt bewerkstelligd door in het koopcontract als voorwaarde op te nemen dat gedurende een bepaalde termijn de woning niet zonder toestemming van de gemeente verkocht mag worden.

Indien er toestemming voor verkoop wordt gegeven, dan wordt aan de hand van een rekensom de maximale verkoopprijs vastgesteld (waarbij de oorspronkelijke aankoopprijs wordt geïndexeerd en wordt vermeerderd met aantoonbare meerkosten). Wordt na verkoop geconstateerd dat de woning tegen een hogere prijs is verkocht, dan is de verkopende partij hierover een boete verschuldigd.

Er lijkt geen wettelijke restrictie te zijn op de lengte van de termijn van het antispeculatiebeding. Maar gemeenten worden wel geacht de inzet van zo'n maatregel te toetsen aan de beginselen van redelijkheid, proportionaliteit en doeltreffendheid. Vaak wordt daarom een termijn van maximaal 5 jaar aangehouden voor een antispeculatiebeding. Na die periode kun je er vanuit gaan dat de bewoner de woning destijds niet heeft gekocht om hiermee te speculeren.

Als een gemeente reeds over een doelgroepenverordening met een instandhoudingstermijn voor koopwoningen beschikt, heeft een antispeculatiebeding nog beperkte toegevoegde waarde. Want een verkoper mag de woning niet verkopen boven de maximaal gestelde prijs. Maar bij een doelgroepenverordening geldt geen verkoopverbod voor een bepaalde termijn. Als er binnen de instandhoudingstermijn van de doelgroepenverordening nog ruimte is om een woning voor een hogere prijs te verkopen dan de aankoopprijs (ook al ligt die verkoopprijs onder de maximale verkoopprijs) kan er dus speculatief gedrag voorkomen. Maar dit zal in de praktijk slechts in beperkte mate voorkomen.

In de praktijk is de uitvoering van een antispeculatiebeding lastig. Er moet een waterdichte signalering zijn, er is een goede indexering nodig en ook het omgaan met zelf aangebrachte voorzieningen moet heel goed geregeld zijn. De uitvoering van een antispeculatiebeding leidt vaak tot discussie. De uitvoering ervan moet heel goed geregeld zijn en het is arbeidsintensief. Bovendien is de woning in krappe woningmarkt wellicht alleen voor de eerste koper bereikbaar: bij de eerste mutatie (ook al is dat op z'n

vroegst na 5 jaar) wordt de woning voor de marktprijs verkocht waardoor de kans groot is dat de woning dan niet meer bereikbaar is voor de doelgroep.

Voordelen	Nadelen
• Moedwillige speculatie wordt voorkomen. • Financiële verrekening levert geld op dat weer kan worden ingezet voor bijvoorbeeld realiseren van goedkope/betaalbare woningen.	• Administratieve last: handhaving, controle, veel discussie over indexering en/of verrekening zelf aangebrachte voorzieningen. • Na eerste mutatie wordt woning tegen marktprijs verkocht en is waarschijnlijk niet meer bereikbaar voor gewenste doelgroep.

Erfpacht

Als iemand een woning op erfpachtgrond koopt, wordt hij of zij geen eigenaar van de grond, maar erfpachter. In de meeste gevallen is de grond door de gemeente in erfpacht uitgegeven. In plaats van een eenmalige koopsom geeft erfpacht voor de gemeente een doorlopende bron van inkomsten. De erfpachter moet namelijk een jaarlijks bedrag aan de gemeente betalen, de erfpachtcanon. De erfpachtcanon bestaat meestal uit een percentage van de waarde van de grond. In tegenstelling tot huur is erfpachtcanon onder de huidige belastingwet fiscaal aftrekbaar.

Als het gaat om gronden die de gemeente in erfpacht uitgeeft, kunnen in de erfpachtovereenkomst voorwaarden worden vastgelegd. Dit is een privaatrechtelijke overeenkomst. De gemeente geeft het gebruiksrecht aan de erfpachter. De gemeente en de erfpachter kunnen in het erfpachtcontract ook afspraken opnemen over het gebruik van de grond en opstellen. Dit geeft de gemeente meer langjarige zekerheid dan bij verkoop omdat bij wijziging van het gebruik de gemeente daarover, afhankelijk van de erfpachtovereenkomst, zeggenschap heeft.

Stedelijke erfpacht werd vanaf 1896 ingevoerd in de gemeente Amsterdam. Vanaf het eind van de twintigste eeuw nam het aantal gemeenten dat uitsluitend erfpacht hanteerde sterk af. De noodzaak om bestemming en gebruik te regelen via privaatrechtelijke regelingen nam af omdat hierin ook met de publiekrechtelijke regelingen, zoals met het bestemmingsplan, kon worden voorzien.

Er zijn moderne vormen van erfpacht die de woningmarkt stimuleren, bijvoorbeeld het Woonfonds Gelderland en Koopgarant (zie verderop). Deze regelingen worden vormgegeven door middel van een erfpachtcontract waarin zekerheden zijn opgenomen over de aanbiedingsplicht van de woningkoper, bijvoorbeeld het delen van winst of verlies met de stichting die de afgelopen jaren de grond in eigendom had (Woonfonds) of het eerst aanbieden van de woning aan de partij die de woning heeft verkocht (KoopGarant).

Voordelen	Nadelen
• Woningen beter bereikbaar voor huishoudens met lagere-/middeninkomens, omdat grond niet meegefinancierd wordt. • Bij eeuwigdurende erfpacht blijft de woning voor langere tijd betaalbaar(der) omdat de grond nooit in eigendom van de koper komt. • Denkbaar in de vorm van Woonfonds Gelderland of Koopgarant (moderne vorm van erfpacht).	• De erfpachter heeft alleen duidelijkheid bij langlopende erfpacht. • Tegen het einde van de looptijd leidt erfpacht tot onzekerheid en dus lagere biedingen bij verkoop. • Elke 10 jaar kan de canon worden aangepast, waardoor de totale woonlasten wezenlijk kunnen veranderen met een te hoge woonlast als risico. • Banken kunnen kritisch staan ten opzichte van verstrekken van hypotheek. Canon wordt periodiek herzien op basis van grondwaarde. Dit kan financiële positie en waarde verslechteren. Geldverstrekkers willen om deze reden hun risico's beperken. • Principiële kritiek: de overheid is geen "bank".

	• Administratieve last: handhaving, controle, erfpachtconstructie is complex in zijn uitvoering, zeker in geval van afkoop. • De erfpachter verwerft geen grond.
--	---

4.2 Financiële instrumenten

Specifieke terugkoop-/verkoopregelingen

Al jaren bestaan er diverse regelingen waarbij de koper van een woning een korting op de marktwaarde krijgt. Verkoopt hij of zij de woning weer, dan wordt de winst of verlies gedeeld. Traditioneel lag het initiatief hiervoor bij woningcorporaties, maar die rol is kleiner geworden door verscherpte boekhoudkundige regels rond jaarverslaglegging en splitsing van de portefeuille (DAEB en niet-DAEB). De kosten die gereserveerd moeten worden voor de terugkoopverplichting kunnen in de tussentijd niet geïnvesteerd worden voor andere activiteiten. Daarom zien we de laatste jaren een terugtrekkende beweging van corporaties. Het is mogelijk dat andere partijen dit overnemen, zoals ontwikkelaars, aannemers, beleggers en zeker ook gemeenten (bijvoorbeeld via een op te richten stichting). Voordeel voor gemeenten is dat die geen vastgoedeigenaar wordt en toch laagdrempelig iets voor koopstarters doet. Hieronder beschrijven we 3 varianten.

Koopstart: lagere prijs, geen terugkoopgarantie (korting terugverdiend bij doorverkoop)

Met Koopstart worden starterswoningen verkocht met een koperskorting tot 25% op de getaxeerde marktwaarde. Op termijn, wanneer de Koopstartwoning wordt doorverkocht, ontvangt de initiatiefnemer de eerder verstrekte koperskorting én een deel van de waardeontwikkeling van de eigenaar. Hiermee voldoet Koopstart aan de vraag van gemeenten om betaalbare woningen te ontwikkelen. Ontwikkelaars en corporaties zetten Koopstart in voor de verkoop van nieuwbouw en bestaande woningen. Er is echter geen sprake van een terugkoopverplichting door de initiatiefnemer.

Het Woonfonds Gelderland is een variant op Koopstart. De koper betaalt alleen de kosten van de woning, de grond wordt gekocht door een stichting (Koopsmarter). Bij de verkoop van de woning delen de verkoper en de stichting in de winst of het verlies. De stichting zet het geld weer voor een nieuwe woning. De provincie en de gemeente staan garant voor de lening voor de grondaankoop en maken afspraken over het aantal betaalbare woningen en eventuele andere voorwaarden (zoals een zelfbewoningsplicht).

Voorbeeld: Regeling betaalbaar wonen Gemeente Zaanstad

De gemeente Zaanstad kent de regeling Betaalbare woningen Zaanstad. Daarmee wordt het mogelijk om voor mensen met een laag inkomen toch een woning te kopen. De koper moet minimaal 70% van de koopprijs inbrengen en de rest brengt de gemeente in. Dit gemeentedeel moet de koper in stappen terugbetalen, zodra het inkomen en/of vermogen op een bepaald niveau is. Daarnaast betaalt de koper een erfpachtcanon. De hoogte van de canonkijtschelding wordt bepaald door het inkomen.

Naarmate het inkomen stijgt dient de koper een groter deel te kopen van de gemeente. Van te voren toetst de gemeente het inkomen (er geldt een minimale inkomenseis en een maximale vermogenslimiet).

Voordelen	Nadelen
• Zorgt voor beschikbaarheid en regulering van koopwoningen die voor lagere- en midden-inkomens bereikbaar zijn. • Door het ontbreken van een terugkoopregeling zijn ontwikkelende partijen eerder bereid om te participeren in Koopstart.	• Langdurige beschikbaarheid van woningen voor doelgroep niet gegarandeerd zonder aanvullend instrumentarium. • Medewerking externe partij is nodig

Koopgarant: lagere prijs en terugkoopgarantie

Corporaties en ontwikkelaars kunnen zowel bestaande- als nieuwbouwwoningen verkopen met Koopgarant. Dit betekent dat zij een woning aanbieden voor een lagere prijs dan de marktwaaarde én hierbij een terugkoopgarantie bieden aan de koper. Op het moment van terugkoop deelt de corporatie of ontwikkelaar de waardeontwikkeling met de koper volgens een vaste formule. De voordelen van Koopgarant zijn:

- een koopwoning is beter bereikbaar voor de lagere- en middeninkomens;
- hierdoor kan doorstroming uit de huur- naar de koopsector plaatsvinden en kan scheefwonen worden tegengegaan;
- Koopgarant is strategisch in te zetten in het voorraadbeheer op langere termijn. Vanwege de terugkoopgarantie is het mogelijk om de woningen ook in de toekomst voor volgende kopers betaalbaar te houden. Na de terugkoop kunnen de woningen namelijk opnieuw worden verkocht, met Koopgarant of op de vrije markt.

Koopgarant is juridisch gebaseerd op een recht van erfpacht. In geval van executie is op deze manier de terugkoopregeling en de geïnvesteerde koperskorting veiliggesteld. Het erfpachtrecht bij Koopgarant maakt dat de koper feitelijk economisch volledig eigenaar is. Het erfpachtrecht wordt namelijk eeuwigdurend gevestigd en de canon voor eeuwig afgekocht. Er is dus geen jaarlijkse canon en de koper hoeft geen nieuwe afkoopsommen meer te betalen. Op deze manier is de erfpacht geen belemmering voor de financiering.

Voordelen	Nadelen
• Door de terugkoopregeling is langdurige beschikbaarheid van betaalbare woningen voor de doelgroep gegarandeerd.	• Medewerking externe partij is nodig: – Corporaties zijn terughoudend – Wie stapt erin en wil risico lopen? • Klachten/negatieve ervaringen: meest gehoorde klacht is dat een waardevermeerdering door verbouwingen en woningverbeteringen niet wordt meegenomen. • Er bestaan vermoedens dat sommige taxateurs zich bij het bepalen van de koopprijs sterk laten sturen door de wens van de corporatie of ontwikkelaar.

Huurkoop constructies (KoopLater)

Het is mogelijk woningen te bouwen voor starters die het nog niet kunnen betalen, maar dat in de nabije toekomst wel kunnen. Middels een huurkoop constructie kan de woning voor een afgesproken eerste periode gehuurd worden, voordat overgegaan wordt op koop. Vooraf wordt met de toekomstige kopers de koopsom contractueel vastgelegd. Gaat de bewoner op een bepaald moment over tot koop, dan wordt een deel van de maandelijkse huur van de beginperiode bij de notaris verrekend met de koopsom, waardoor de hypotheek lager wordt. Zeker wanneer de huizenprijzen sterk stijgen heeft de koper een gunstige deal. Dalen de huizenprijzen, dan is de aankoop voor de koper minder gunstig (gelet op de vooraf bepaalde koopsom).

Het is mogelijk om ontwikkelaars, aannemers en beleggers aan te moedigen deze vorm te gebruiken. Dit kan door bijvoorbeeld korting te geven op grondprijzen wanneer er op deze manier wordt gebouwd, of het in een woonvisie en/of afwegingskader als voorkeur op te geven.

Voordelen	Nadelen
Zorgt voor beschikbaarheid van koopwoningen die nu voor lagere en middeninkomens nog niet bereikbaar zijn.	- Kan een risico zijn voor de koper als de huizenprijzen na verloop van tijd dalen. - Heeft alleen effect voor de eerste kopers.

Starterslening

De gemeente Overbetuwe hanteert al het instrument Starterslening. Met de Starterslening wordt het verschil overbrugd tussen de prijs van de woning en het maximale bedrag dat geleend kan worden. Dit volgens de normen van de Nationale Hypotheek Garantie. Hierdoor kan tegen gunstige voorwaarden een woning gekocht worden die anders onbereikbaar is. Volgens het Stimuleringsfonds Volkshuisvesting (SVN) krijgen kopers hiermee maximaal 20% meer bestedingsruimte, bovenop de hypotheek (tot een maximum van €30.000). Voor de Starterslening worden de eerste 3 jaar geen maandlasten betaald. Daarna wordt periodiek bekeken of de rente en aflossing over de Starterslening betaald kunnen worden. Voorwaarden:

- de aanvrager is nog niet eerder in het bezit geweest van een koopwoning;
- de aanvrager zelf in de woning gaat wonen;
- de koopsom (exclusief bijkomende kosten) niet hoger zijn dan € 310.000.

Voordelen	Nadelen
- Vergroot betaalbaarheid koopwoning voor bepaalde doelgroepen: steun in de rug om goedkopere/middeldure koopwoningen bereikbaar te maken voor starters. - Betreft een revolving fund.	- Relatief hoge rente. - Kan op de woningmarkt prijsverhogend effect hebben. - Vraag is of de financiële bijdrage in de huidige krappe woningmarkt voldoende is om het aanbod voor starters te vergroten.

Compensatiefonds sociale woningbouw

Er zijn gemeenten die gelijktijdig met de beleidsregels ten aanzien van de bouw van sociale huur (en/of koop)woningen een compensatiefonds instellen. Uitgangspunt is dan nog steeds dat een ontwikkelende partij een bepaald percentage sociale huur/koopwoningen in het programma opneemt (bijvoorbeeld 50% als we de Subregionale Woonagenda als voorbeeld nemen). Maar als een ontwikkelaar om gegronde redenen heeft waardoor niet aan dit minimumpercentage kan worden voldaan (bijvoorbeeld een complexe inbreidingslocatie, programma leent zich niet voor de beoogde locatie), kan een financiële compensatie worden gevraagd (doorgaans een bepaald bedrag per woning). Dit wordt gestort een gemeentelijk fonds dat kan worden aangewend om elders alsnog de benodigde goedkope woningen te realiseren. Ontwikkelende partijen kunnen in dat geval een subsidie krijgen voor de bouw van sociale huurwoningen, betaald uit het Compensatiefonds.

Doorgaans wordt een minimumpercentage voor een groot gebied (meestal op gemeenteniveau, soms per kern) gesteld. Een lager schaalniveau (bijvoorbeeld per locatie) ligt minder voor de hand, omdat hiermee de toegevoegde waarde van de financiële compensatiemogelijkheid sterk beperkt wordt en hierdoor discussie kan ontstaan met ontwikkelende partijen (waarom mijn locatie een hoger percentage dan de andere locatie?).

Voordelen	Nadelen
- Is een drukmiddel richting marktpartijen en andere initiatiefnemers voor realisering gewenst woningbouwprogramma. - Financiële compensatie in een fonds creëert ruimte voor medefinanciering projecten elders.	- Het fonds vergroot de financiële haalbaarheid voor het bouwen van betaalbare woningen, maar niet met draagt niet met zekerheid bij aan de realisatie van betaalbare huur- en koopwoningen. - Als de compensatieregeling financieel aantrekkelijker is dan de bouw van goedkope

Fonds geeft de garantie dat iedere ontwikkelaar zijn/haar steentje bijdraagt in het realiseren van goedkope woningen, hetzij direct (woningbouw), hetzij indirect (financieel).	woningen, zullen ontwikkelaars geneigd zijn om de financiële bijdrage te betalen (en dus niet goedkope woningen zelf te bouwen).
---	--

Grond(prijs)beleid

Bij verkoop van gronden kan de gemeente grondprijzen per woningcategorie hanteren, waaronder middeldure huurwoningen en goedkope koopwoningen. Denk hierbij aan het goedkoper maken van de grond wanneer het om deze specifieke woningcategorieën gaat. Dit kan ook gaan om een korting bij uitgifte van kleine kavels tot bijvoorbeeld 250 m².

Er wordt vaak gesteld dat de gemeente de grondprijzen moet verlagen om toch te kunnen bouwen voor de doelgroep. De relatie tussen grondprijzen en de prijs van een woning is echter met name in de koopsector complex. In de koopsector wordt de marktprijs bepaald door factoren als ligging, vraag-/aanbodverhouding en het woonoppervlak. De relatie met de kostprijs is veel minder sterk. Dat geldt ook voor de relatie tussen de grondprijs en de marktprijs. Er zijn meerdere methodieken om een grondprijs te bepalen (bijvoorbeeld residueel of een vast percentage van VON-prijs), maar de stelling dat een lagere grondprijs altijd leidt tot een lagere marktprijs houdt geen stand. Als een gemeente de grond voor een lager bedrag zou verkopen heeft dat geen invloed op de marktprijs van de woning. Er kan afgesproken worden dat de woning onder de marktprijs op de markt komt, maar dan ontstaat direct de vraag waar het prijsverschil terecht komt. Bij te ruime afspraken komt een deel van het verschil bij de ontwikkelaar terecht. Als er verder niets geregeld wordt dan komt het prijsverschil terecht bij de eerste eigenaar en dat kan leiden tot perverse prikkels. Om dat te voorkomen zijn aanvullende maatregelen nodig.

Het grondprijsbeleid van de gemeente Overbetuwe wordt begin 2023 herijkt. Dan zal ook bekeken worden of dit instrument sterker zal worden ingezet ten behoeve van de bouw van goedkope huur- en/of koopwoningen.

Voordelen	Nadelen
Kan bijdragen aan realiseren betaalbare woningen.	- Borgt niet blijvende beschikbaarheid voor de doelgroep. - Risico dat ontwikkelaar of eerste koper profiteert van lagere grondprijs.

4.3 Proces-instrumenten

Bouwvormen

In grote lijnen zijn er twee sturingsmethodieken om een goedkope koopwoning te realiseren. De eerste optie is instrumentarium om woningen onder de marktprijs te verkopen. Hierbij kan gedacht worden aan bijvoorbeeld Koopgarant of de Starterslening (zie paragraaf 4.2). De tweede optie is om kleiner te bouwen en daardoor toch een marktconforme woning te realiseren met een lagere prijs (marktconforme prijs-/kwaliteitsverhouding). Door bijvoorbeeld bouwvlak, bouwhoogtes en uitbreidingsmogelijkheden te beperken kunnen goedkope, vaak kleinere woningen, niet groeien tot grote dure woningen.

Voorbeelden van kleiner bouwen met een marktconforme prijs-/kwaliteitsverhouding zijn: grondgebonden rug-aan-rugwoningen, gestapelde beneden-bovenwoningen en appartementen en piramide-woningen. Dit soort woningtypen is elders gerealiseerd en zijn goede alternatieven voor betaalbare woningen. Bijkomend voordeel is, dat deze woningen niet uitbreidbaar zijn. Dit biedt meer garantie op het ook op termijn beschikbaar blijven van dit woningsegment voor de betreffende doelgroepen.

Voorwaarden aan uitbouwmogelijkheden in bestemmingsplan

De mogelijkheden om uit- of aanbouw van woningen (om daarmee een waardevermeerdering te voorkomen of te beperken) zijn beperkt. Een uit- of aanbouw van maximaal vier meter diep en vijf meter hoog kan vergunningsvrij worden uitgevoerd. Een grotere uit- of aanbouw is doorgaans wel vergunningplichtig en kan geweigerd worden als er sprake is van hinder. Er bestaat geen limitatieve lijst van voorbeelden waarbij een uit- of aanbouw als hinderlijk wordt ervaren, maar vaak gaat het hierbij om voldoende zonlicht voor bewoners en/of omwonenden. In Amsterdam is echter enkele jaren gelden een strenge vergunningsplicht ingevoerd om de architectonische waarden van bepaalde wijken (karakteristieke woningen met tuin) te beschermen en om daarmee de aantrekkelijkheid van de woningen als beleggingsmiddel te verminderen.

Bron: <https://www.parool.nl/nieuws/amsterdam-legt-uitbouwen-van-woningen-aan-banden~b983d71a/>
<https://www.hupkesadvocaten.nl/mag-de-buurman-zijn-tuin-volbouwen/>

Aanvullend kan nog gedacht worden aan het uitdagen van bouwende partijen om met kostenbesparende producten/concepten betaalbare én kwalitatief goede woningen te realiseren (standaardisatie, alternatieve bouwmethoden, et cetera). Zie ter inspiratie www.conceptenboulevard.nl. Het stimuleren van kleinere bouwvormen sluit ook aan bij de ambities van de Woonagenda (realisatie van bijzondere woonvormen, microwoningen, smalle beukmaat, etc.).

De afgelopen jaren heeft de gemeente de bouw van kleine, betaalbare woonvormen gestimuleerd. Bijvoorbeeld door bij de toetsing van nieuwe plannen dergelijke concepten hoger te waarderen. Dit heeft voorsnog niet geleid tot meer initiatieven op dit vlak. Het valt te overwegen om sterker te sturen op de bouw van kleine woonvormen. Bijvoorbeeld door zelf grond aan te kopen en hierbij specifiek in te zetten op de bouw van kleinere woonvormen. Dit hangt wel samen met een meer actieve grondpolitiek.

Rug-aan-rug woningen (Zwarteboek)



Boven- en benedenwoningen (Wezep)



Voordelen	Nadelen
• Marktenconform prijs-/kwaliteitsverhouding. • In geval woning niet uitbreidbaar is: het biedt een zekere garantie op behoud voor doelgroep op langere termijn. • Speelt in op demografische transitie (toename aantal kleine huishoudens). • Zorgt voor grotere diversiteit aan woonvormen.	• Meningen verschillen over 'kwaliteit' en passendheid in lokale woningmarkt (te kleine woningen?).

Wooncoöperatie

Een andere specifieke woonvorm die een bijdrage kan leveren aan betaalbaar wonen is de wooncoöperatie. Dit zijn initiatieven waarbij de (potentiële) bewoners geïnteresseerd zijn in collectief wonen met eigen zeggenschap over hun directe woonomgeving, meestal vormgegeven in een vereniging (zonder winstoogmerk). De laatste periode is het een concept in opkomst, omdat het ook een mogelijkheid is om een woning betaalbaar te realiseren en te behouden. Vaak gaat het om een collectief

van woningzoekenden die samen een complex (soms bestaand, vaak in aanbouw) gaan bewonen. De financiering komt deels vanuit bewoners zelf, deels van andere partijen (vaak een bank en/of gemeente). De leden van de coöperatie die er gaan wonen, betalen maandelijks huur waarmee de hypotheek wordt afbetaald en het onderhoud wordt betaald.

Voordelen	Nadelen
- Door de gezamenlijke financiering in combinatie met maandelijks huur is de aanschaf van de woning betaalbaar en blijft deze woning ook op termijn betaalbaar. - Leden hebben zeggenschap over kosten en onderhoud	- Vergt vaak een lang voortraject om voldoende gegadigden te vinden die zich kunnen vinden in het beoogde woonconcept. - Nederlandse banken zijn (vooralsnog) terughoudend over financiering. - Onzekerheid over gevolgen als een of meerdere leden verhuizen en uit de coöperatie stappen

Woningsplitsing/omzetting

Eerder in deze rapportage is het reguleren van woningsplitsing / woningomzetting aan de orde gekomen als mogelijkheid om bestaande (betaalbare) woningen te behouden (door splitsing te verbieden, moeilijker te maken), via de huisvestingsverordening. Maar het is ook mogelijk om het omzetten en/of splitsen van te stimuleren. Bijvoorbeeld zodat grote (duurdere) woningen in de bestaande voorraad worden aangepast naar meer kleinere (en daardoor) betaalbare koopwoningen. Bij woningsplitsing wordt een zelfstandige woning in meerdere zelfstandige eenheden opgedeeld. Bij omzetting wordt een zelfstandige woning in meerdere onzelfstandige eenheden (vaak kamers) opgedeeld.

Om splitsing en/of omzetting mogelijk te maken moet het vigerende bestemmingsplan de ruimte bieden om een woning te kunnen splitsen of omzetten. Daarnaast ligt het voor de hand om geen aanvullende voorwaarden voor splitsing en omzetting op te nemen in de huisvestingsverordening (op dit moment heeft de gemeente dit onderdeel ook niet opgenomen in haar verordening). Tenzij het gewenst is om specifieke woningtypen aan te wijzen waarbij splitsing of omzetting juist niet wenselijk is (bijvoorbeeld niet bij goedkope koopwoningen).

Toch zal het effect van dit instrument voor een belangrijk deel afhankelijk zijn van de woningeigenaar. Hij/zij bepaalt uiteindelijk zelf of de woning wordt gesplitst of één geheel blijft. Wel kan de gemeente financiële prikkels geven om woningeigenaren te stimuleren om de woning te splitsen (zie kader).

Gemeente Bergen (NH) gratis omgevingsvergunning voor woningsplitsing

De gemeente Bergen (NH) heeft daar haar ligging grenzend aan Natura2000 gebieden weinig mogelijkheden om nieuwe woningen te bouwen. Daarom wordt op andere manieren getracht om de woningvoorraad te vergroten. Woningsplitsing is hierbij kansrijk, gelet op het aantal zeer ruimte woningen, waar vaak oudere 1+2 persoonshuishoudens wonen die deze ruimte vaak niet allemaal (meer) nodig hebben. Om woningsplitsing te stimuleren heeft de gemeente de benodigde omgevingsvergunning voor woningsplitsing gratis gemaakt. Daarnaast brengt de gemeente via aanvullende informatie en promotie de mogelijkheden van woningsplitsing nader onder de aandacht van haar inwoners.

Voordelen	Nadelen
- Uitbreiding van de goedkope koopvoorraad vindt plaats zonder al te veel fysieke ingrepen (verbouw, maar geen woningbouw) - Biedt mogelijkheden om zeer grote woningen aantrekkelijk te maken voor kleinere huishoudens.	- Gemeente kan voorwaarden scheppen voor meer splitsing / omzetting, maar ontwikkelaars en woningeigenaren moeten hier wel markt in zien. - Als splitsing/omzetting veelvuldig gaat voorkomen, kan het leiden tot een grote claim op de capaciteit van de gemeente (toetsing aanvragen, handhaving)

	• Kan een nadelig effect hebben op de leefbaarheid in buurten (o.a. parkeerproblematiek, geluidsoverlast) • Weinig mogelijkheden om bij splitsing of omzetting een specifieke doelgroep aan te wijzen voor wie de woonruimte bedoeld is. Dit kan leiden tot ongewenste effecten. • Zonder goede voorwaarden kan splitsing / omzetting leiden tot een afname van zelfstandige betaalbare koopwoningen.
--	---