



14.0027070



Gemeenteraad Hoogeveen
Postbus 20000
7900 PA HOOGEVEEN



DATUM **VERZONDEN 4 - JUNI 2014**
3 juni 2014
ONDERWERP Rekenkamerbrief startersleningen
ONS NUMMER 14.0024460

Gem. Hoogeveen		/	
Ingekomen	05 JUNI 2014		Archief
Routing	Griffie		

Geachte heer, mevrouw,

Hierbij ontvangt u een korte notitie van de rekenkamercommissie over het onderwerp startersleningen. De commissie heeft de afgelopen jaren vooronderzoek verricht rond dit thema en de resultaten daarvan zijn neergelegd in de meegestuurde rekenkamerbrief.

*f. Bedr. voering
weth. Hiemstra*

Met vriendelijke groet,
namens de rekenkamercommissie,

i.o.

Elias de Haan
voorzitter

Bijlage(n):
Notitie: Startersleningen; is het beleidsinstrument in balans?

Postadres
Postbus 20.000
7900 PA Hoogeveen

Bezoekadres
Raadhuisplein 24
7901 BW Hoogeveen

Telefoon
14 0528
Fax
0528-291325

E-mail
info@hoogeveen.nl
Internet
www.hoogeveen.nl

Startersleningen; is het beleidsinstrument in balans?

Inleiding

De rekenkamercommissie doet regelmatig vooronderzoek naar mogelijk onderzoekswaardige onderwerpen. De afgelopen periode heeft de commissie zich gebogen over het fenomeen van de starterslening. In een nieuwsbrief van afgelopen zomer hebben we bericht over onze inspanningen hieromtrent. Toen hebben we ook geschreven dat er geen aanleiding was om een onderzoek te starten. Wel pleitten we toen voor een evaluatie van het instrument startersleningen door de gemeente. In deze brief zetten we onze bevindingen op een rij en ronden dit vooronderzoek af.

De gemeente Hoogeveen voert al sinds het begin van deze eeuw - en dus ruim voor de crisis op de woningmarkt - een voortvarend beleid om starters op de woningmarkt te ondersteunen. Hiervoor is het instrument startersleningen ontworpen. In deze brief stippen we een aantal ontwikkelingen aan en doen suggesties voor relevante beleidsvragen.

Wat is een starterslening?

Een starterslening is een aanvullende lening bovenop de door de bank volgens de criteria van de nationale hypotheekgarantie verstrekte lening bij aankoop van een woning. Als de eerste lening niet toereikend is voor aankoop en bijkomende (verbouwings)kosten kunnen starters bij de overheid terecht voor een aanvulling tot maximaal 20 % van de verwervingskosten. Het moet gaan om een starter, dat wil zeggen de aanvrager heeft niet eerder een koopwoning in eigendom gehad. Het aantrekkelijke van een starterslening is dat de eerste drie jaren geen rente en aflossing zijn verschuldigd. De rente wordt bij de schuld opgeteld. Als na drie jaar er voldoende draagkracht is begint een periode van 27 jaar waarin de lening wordt afgelost en de rente wordt betaald. Is het inkomen na drie jaar nog te laag dan is uitstel mogelijk. De schuld wordt niet kwijtgescholden en er is daadwerkelijk sprake van een lening en niet van een subsidie. Verder gelden er aanvullende

voorwaarden waarin de gemeente specifiek beleid kan voeren, zoals een maximaankoopbedrag, alleen nieuwbouw of ook bestaande bouw, een leeftijdsgrens of een woonplaatseis. Soms ook is sprake van een specifieke regeling samen met corporaties of projectontwikkelaars om een bepaald project van de grond te krijgen.

Ruim meer dan de helft van de gemeenten verstrekken startersleningen. Regelmatig zijn extra impulsen te zien geweest omdat de Rijksoverheid en ook de provincies extra bijdragen hebben verstrekt als een soort van cofinanciering. Op de website van het Stimuleringsfonds Volkshuisvesting (www.svn.nl) is te zien welke gemeenten meedoen en wat hun voorwaarden zijn.

De gemeente Hoogeveen maakt relatief veel gebruik van het instrument starterslening.¹ Het beleidsinstrument is ingevoerd in oktober 2004 en in 2006 voor het eerst geëvalueerd. Het beleidsdoel destijds was; een betere afstemming op de woningmarkt (de wensen van bewoners). De regeling is in 2006 aangepast en verruimd. Daarna brak de crisis uit en nam het aantal aanvragen fors toe. In 2011 is door de raad besloten het beleid voort te zetten. Alleen al in 2012 moest de gemeente voor 1,3 miljoen euro extra bijstorten in de regeling om zestig starters te voorzien van een lening. In de jaarrekening 2012 blijkt dat ultimo 2012 voor een bedrag van 4,9 miljoen euro middelen zijn verstrekt aan het stimuleringsfonds volkshuisvesting² om voor een gelijk bedrag leningen te verstrekken. In de jaarrekening 2013 is dit bedrag opgelopen tot 5,7 miljoen euro.³

Ten tijde van het uitvoeren van deze verkenning heeft uw raad een bijgestelde verordening startersleningen vastgesteld. Deze regeling is ingegaan per 1 mei 2013 en heeft als belangrijkste kenmerken:

- Lening maximaal 30.000 euro (ongewijzigd)
- Maximale aankoopwaarde woning 170.000 euro (was 180.000 euro)
- Maximaal 45 leningen per jaar (ongewijzigd principe maar nu geen open einde regeling meer)
- Voorts zijn aan het college nadere mogelijkheden gegeven om tot nadere inkadering over te gaan.

¹ Volgens het jaarverslag van de uitvoerende instantie (SVN, zie hierna) hebben gemeenten over 2012 landelijk 360 miljoen euro ingelegd. Hoogeveen had toen bijna 5 miljoen euro ingelegd. Indien alle gemeenten naar rato van inwonertal hadden ingelegd zou Hoogeveen op ongeveer 1 miljoen euro uitkomen.

² Het stimuleringsfonds volkshuisvesting Nederlandse gemeenten (SVN) voert de regeling uit voor rekening en risico van de deelnemers. Leningen worden verstrekt onder nationale hypotheekgarantie. Ook een starterslening valt onder de nationale garantie. Het uitvoeringsapparaat van het SVN is een onderdeel van de Rabo bank groep.

³ Dit bedrag staat onder financiële vaste activa op de gemeentebalans, zie blz 120 van het verslag over 2013.

De beleidswijzigingen ten opzichte van de oude verordening zijn zonder veel omhaal in de gemeenteraad aanvaard.

De bevindingen van de rekenkamercommissie zijn:

Er is een plafond gesteld van 45 leningen per jaar. In 2013 is de raad geïnformeerd dat dit niet voldoende was om de vraag te kunnen ondersteunen. Daarom is een extra stel leningen opgenomen in Het Hoogeveen Bouwpakket. Deze komen dus bovenop de limiet van 45. In totaal staan volgens de regeling op 1 januari 2014 250 leningen uit.

De gemeenteraad heeft - op voorstel van het college - wel een maximum aantal leningen bepaald maar niet een plafond gesteld aan het maximaal te investeren bedrag door de gemeente.

Hoewel de bedoeling is dat sprake is van een "revolving fund" is hiervan nog weinig te constateren, omdat de geïnvesteerde bedragen door de gemeente van jaar op jaar toenemen. Bij een revolving fund komen periodiek bedragen via aflossing retour die vervolgens worden heringezet voor nieuwe leningen. Dit mechanisme is nog niet zichtbaar in werking getreden.

Of de rentelasten die de gemeente heeft in verband met de uitgezette middelen opwegen tegen de rentebaten kan niet zonder nadere analyse worden bepaald. De kosten van het beleidsinstrument zijn daarmee vooralsnog onbepaald.

De voordelen van het beleid ten aanzien van startersleningen zijn duidelijk benoemd in de brief van het college aan uw raad van 12 september 2012. Volgens het college gaat het om een groot maatschappelijk en economisch belang en om doorstroming op de woningmarkt. De rekenkamercommissie heeft geen evaluatie aangetroffen waaruit de effectiviteit van het instrument blijkt. We herhalen ons pleidooi om dit alsnog te doen. Uit een korte landelijke verkenning blijkt dat meestal de volgende beleidsdoelen worden genoemd: bevorderen eigen woningbezit, bereiken van doorstroming, op gang helpen van de woningmarkt ("treintje") en bevorderen van de bouwactiviteiten.

Dezelfde korte verkenning schenkt ook aandacht aan risico's en nadelige beleidseffecten. Door de starterslening krijgen huishoudens extra hypothecaire lasten. Zij lenen als het ware "boven hun stand". De bank geeft hun niet voor niets een plafond mee en niet voor niets verlaagt de Rijksoverheid het plafond van de nationale hypotheekgarantie. Ook werkt de gemeente, zij het wellicht beperkt, mee aan het beïnvloeden van de woningmarktprijzen. Niet alle starters zullen beschikken over vaste, toenemende, inkomstenbronnen met voldoende draagkracht voor rente en aflossing, vooral als gevolg van oplopende werkloosheid. Woningprijzen kunnen dalen waardoor woningen "onder water" komen te staan. De gemeente Hoogeveen heeft een deel van de negatieve tendens onderkend door het plafond van het maximale aankoopbedrag te verlagen naar 170.000 euro. Naar de overige factoren doet de gemeente geen onderzoek. Ze heeft geen vroegtijdig zicht op

draagkrachtproblematiek, want ze wordt door de landelijke uitvoeringsinstantie pas geïnformeerd bij langdurige betalingsachterstanden.

De kennis in de gemeente ten aanzien van het instrument startersleningen is uitvoeringstechnisch en administratief georiënteerd. Het beeld in de organisatie bestaat dat de regeling voor de gemeente volstrekt risicovrij is. Startersleningen zijn echter ook vanuit de gemeente Hogeveen gezien geen “free lunch”. Het is maar de vraag wanneer de volledige verplichting van rente en aflossing (27 jaar of bij uitstel langer) wordt voldaan. Bij gedwongen verkoop en schuldsanering heeft de gemeente recht van tweede hypotheek. De restschuld zal niet automatisch gelijk zijn aan de vergoeding die het Waarborgfonds Eigen Woningen de gemeente bij gedwongen verkoop kan verstrekken. De enige risicobeperkende maatregel die in Hogeveen is aangetroffen is het opheffen van het open einde karakter van de regeling; bij 45 verstrekte leningen in een jaar gaat het slot erop. Er is geen limiet gesteld aan het totaalbedrag dat de gemeente heeft uitstaan. Bij andere gemeenten is dit veelal wel het geval.

Slot

Met deze brief, die de afsluiting is van een korte verkenning, vraagt de rekenkamercommissie de aandacht van uw raad voor een belangrijk beleidsterrein en doet een aantal suggesties voor vragen op het gebied van beleidsevaluatie en risicomanagement. Indien u op basis van deze brief nader onderzoek wenselijk acht kunt u dat altijd kenbaar maken.