

Informatienota voor de raad

Datum 26 september 2022

Onderwerp	Betaalbaarheidsupdate Q2-Q3 2022
Versienummer	V3.0

Portefeuillehouder Dorrit de Jong

Informant H. de Gucht
Afdeling Ruimte en Economie
Telefoon 06 2218 6776
Email h.de.gucht@zwolle.nl
Bijlagen

Wij stellen u voor kennis te nemen van:De betaalbaarheidsupdate over het 2^e en 3^e kwartaal van 2022.



[Toelichting op het voorstel](#)

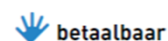
Inleiding

Naast het zorgdragen voor voldoende woningproductie vormt de zorg voor het betaalbaar houden van de woningvoorraad een belangrijke pijler van ons woonbeleid. Eind vorig jaar heeft het college daartoe [de betaalbaarheidsagenda](#) vastgesteld en de raad hierover geïnformeerd. In deze Betaalbaarheidsagenda 2022 nemen we aanvullende maatregelen om blijvend betaalbare woningen te realiseren. Dit doen we onder andere door onze aandacht te verschuiven naar huur en te sturen op 40% betaalbaar aanbod waarvan 30% in de goedkope categorie en 10% in de middeldure huur 1. In het coalitieakkoord zijn deze ambities aangescherpt tot 50% betaalbaar aanbod waarvan 20% in het segment middelduur 1.

In deze update berichten we over de voortgang in de uitvoering tot en met Q3 van 2022.

Betaalbaar Wonen Zwolle

Overzicht van instrumenten



Zwolle

+ Betaalbaarheidsagenda 2022

✓ Inzet op betaalbaarheid tot nu toe



Betaalbaar bouwen en versnellen

Minimaal 1.000 per jaar	✓
30-40-30 verdeling	✓
Versnellingsaanpak	✓
Zwolse aanpak gebiedsontwikkeling	✓
40% betaalbaar woningbouwprogramma	+
Quickscan 30/40/30 verdeling	+
Tijdelijk / Flexwonen	+



Maatregelen nemen

Beleidsregel Zelfstandig wonen evalueren	✓
Zwols pakket handhaven • Zelfbewoningsplicht • Anti-speculatiebeding	✓
Huisvestingsverordening met opkoopbescherming	
Regulering en beleidskader middeldure huur	+
Doelgroepenverordening	
Verkenning aanvullende maatregelen zoals huurkoop, erfpacht, koopgarant, starterslening	
Kleine bouwkvavels /zelfbouw	
Coöperatief/collectief ontwikkelen en beheren	+ ✓
Grondprijs voor betaalbare koop	
Vrije sector huur door corporaties	
Volkshuisvestingsfonds	✓



Experimenteren met durf en lef

Woonlab Zwolle / Woonexperimenten • gericht op specifieke doelgroep • gericht op materiaal • gericht op woonvorm • gericht op product	+
Aanjager flexwonen	+
Verdichtingsstudie flexwonen	✓

Kernboodschap

Zorgdragen voor betaalbare woningen voor Zwolse inwoners is naast het bieden van kwalitatief goede woningen en het snel bouwen ervan een van de belangrijkste uitgangspunten van ons woonbeleid. Met de betaalbaarheidsagenda 2022 leveren we



hier een effectieve bijdrage aan en heeft het college al een groot aantal stappen gezet. In deze “betaalbaarheidsupdate” geven we hiervan een overzicht.

Toelichting

1. Verordening middenhuurwoningen

De verordening middenhuurwoningen is in Q1 opgeleverd en in Q2 onderwerp van gesprek geweest in de raad. In mei heeft een rondetafelgesprek plaatsgevonden met vertegenwoordigers van uiteenlopende partijen die een rol hebben in het ontwikkelen en exploiteren van een betaalbare huurvoorraad. In juni heeft de gemeenteraad de verordening (met toevoeging van een amendement over de prijsindexering) vastgesteld. De belangrijkste uitgangspunten zijn weergegeven in onderstaande afbeelding.

Op dit moment zijn we bezig de implementatie van de verordening.



2. Prijsindexering

Hoewel strikt gezien geen onderdeel van de betaalbaarheidsagenda, is er wel een belangrijke wisselwerking met de onderdelen van de betaalbaarheidsagenda. In Q1 zijn de grenzen voor de verschillende prijssegmenten voor 2022 vastgesteld. In Q4 gaan we aan de slag met de voorbereiding van de prijsindexering voor volgend jaar. Dat vraagt dit jaar, gelet op de prijsontwikkelingen, om extra zorgvuldigheid.



3. Opkoopbescherming

Opkoopbescherming is een maatregel die het verhuren van woningen in een bepaalde prijs categorie vergunningplichtig maakt. Hiervoor moet wel een huisvestingsverordening gemaakt worden. Uit de meest recente cijfers (t/m 1^e helft 2021) blijkt dat koopstarters en investeerders zich niet volledig op dezelfde typen woningen richten. Koopstarters kopen met name tussenwoningen en investeerders kopen met name appartementen. Investeerders kopen vooral in de wijken Assendorp, Diezerpoort, Kamperpoort-Veerallee, Wipstrik en de Binnenstad. De komende tijd zal in het teken staan van uitzoeken of er dusdanig sprake is van leefbaarheidsproblematiek en/of schaarste in deze Zwolse wijken, dat een opkoopbescherming mag worden ingevoerd. Daarvoor zal het Kadaster om een update worden gevraagd, zodat we de definitieve cijfers over 2021 krijgen en de voorlopige cijfers over de eerste helft van 2022. Daarnaast worden voor het in kaart brengen van leefbaarheid de nieuwe cijfers van het Buurt-voor-Buurtonderzoek afgewacht. Vervolgens zal op basis van deze gegevens een nota worden voorbereid voor uw raad.

4. Pilot erfpacht/meerwaardebeding Stadshagen

Nadat uit onderzoek de conclusie naar voren kwam dat erfpacht niet wezenlijk bijdraagt aan de betaalbaarheid van woningen is de inzet verlegd naar het invoeren van een “meerwaardebeding”.

Het Meerwaardebeding wordt nu ingezet bij de verkoop van 46 woningen in de Tippe. Deze woningen zijn op dit moment in de verkoop. Het meerwaardebeding zorgt ervoor dat kopers die eigenlijk maximaal kunnen financieren tot middenduur 1 nu toch een woning kunnen kopen met een hogere waarde (een grotere woning). De raad heeft hiertoe op 23 mei ingestemd met een voorstel van het college. Bij de uitvoering hiervan stuiten we nog op enkele complicaties. Zo blijkt het meerwaardebeding het voor kopers lastiger te maken financiering te vinden omdat niet alle hypotheekverstrekkers financieringen met het meerwaardebeding lijken te accepteren. Inmiddels is er goedkeuring van de NHG (nationale hypotheek garantie) voor het “instrument” meerwaardebeding. Dit zorgt ervoor dat hypotheekverstrekkers zelf niet hoeven te onderzoeken of de regeling nadelig kan zijn voor de consument of dat er onnodige risico's worden aangegaan door de hypotheekverstrekker. De komende periode moet uitwijzen hoe de financiering met het meerwaardebeding uitpakt.

Op dit moment wordt tevens verkend of dit instrument ook bij de ontwikkeling van de Nieuwe Veemarkt kan worden toegepast.

5. Quickscan 30-40-30 RIGO

De betaalbaarheidsagenda 2022 is opgesteld omdat de druk op de woningmarkt blijft toenemen. We spreken inmiddels van een (landelijke) woningmarktcrisis. De toenemende druk op de woningmarkt in de afgelopen jaren maakt ook dat er behoefte



was om onze 30/40/30 prijsverdeling in het woningbouwprogramma van Zwolle, tussentijds te onderzoeken. Is deze verdeling nog steeds passend voor Zwolle, sluit het aan bij de woonbehoefte, inkomensontwikkeling en financiële mogelijkheden van woningzoekers? Daarom is in de betaalbaarheidsagenda 2022 afgesproken om te onderzoeken of de verdeling van 30% goedkoop, 40% middelduur en 30% dure woningen in het woningbouwprogramma nog passend is bij de inkomensontwikkeling van Zwolle in de toekomst.

Daarvoor is als onderdeel van de betaalbaarheidsagenda een QuickScan 30-40-30 uitgevoerd door onderzoeksbureau RIGO. In februari 2022 is deze QuickScan afgerond. De uitkomsten van de QuickScan bevestigen het belang van een gebalanceerd woningbouwprogramma met aanbod in alle prijssegmenten. In grote lijnen lijkt een prijsverdeling van 30/40/30 in het woningbouwprogramma passend voor de periode tot 2030. Daarmee geven de uitkomsten geen aanleiding om op korte termijn koers te wijzigen. De uitkomsten van de QuickScan zijn met u gedeeld en in september met de raad besproken. Ze dienen als input voor de actualisatie van de Ontwikkelstrategie Wonen

6. Quickscan locaties flexwonen

De urgentie van flexwonen is vergroot. Het bestuursakkoord van 26 augustus tussen Vereniging voor Nederlandse Gemeenten, Veiligheidsberaad, Interprovinciaal Overleg en het Rijk onderstreept dit.

We hebben het bij flexwonen over de volgende verschijningsvormen: flexibiliteit van de woning(gebruik en indeling) zelf, flexibiliteit in het type huishouden, flexibiliteit van de locatie en flexibiliteit in relatie tot bestaande bebouwing.

Flexwonen heeft de potentie om sneller woningen te kunnen realiseren ten opzichte van reguliere bouw vanwege de procedure, kortere realisatietijd qua bouw en omdat er meer locaties in beeld komen vanwege de tijdelijkheid.

We hebben een actiegerichte aanpak die gekenmerkt wordt door:

- **Snelheid;** We kijken bij bestaande gebiedsontwikkelingen of er mogelijkheden zijn voor tijdelijke woningen, zowel vanuit eigen initiatief als vanuit marktpartijen. Om de versnelling hierin te genereren richten we samen met het Expertteam Flexwonen een versnellingskamer in voor een aantal prioritaire locaties.
- **Kwaliteit;** Alles wat we ontwikkelen in Zwolle doen we vanuit kwaliteit en sociale samenhang. Flexwonen is een waardevolle aanvulling op de reguliere woningmarkt en kan een motor zijn voor innovatie en vernieuwing van woontypologie en bouwtechnologie voor een toekomstbestendige stad.
- **Samenwerking;** Actieve samenwerking met de woningcorporaties waarbij er voortdurend contact is over wat we over en weer van elkaar nodig hebben.



- Omvang; Een substantiële toevoeging van flexwoningen aan het totale Zwolse woningaanbod. Vanuit lopende gebiedsontwikkelingen, ander/leegstaand bezit, en een stadsbrede locatiescan ontstaat een groslist van (potentieel) geschikte locaties en gaan we locatiegericht aan de slag.
- Gebruik van subsidieregelingen en garantiemogelijkheden van het rijk; We spelen actief in op de subsidie- en garantiemogelijkheden die het rijk biedt en hebben o.a. een aanvraag ingediend voor de stimuleringsregeling flexwonen die op 20 september jl. is geopend.

7. Stimuleren wooncoöperaties en wooninitiatieven

Het actief stimuleren en faciliteren van wooncoöperaties wordt in de betaalbaarheidsagenda genoemd als experiment met durf en lef. We krijgen steeds meer signalen van interesse in coöperaties en willen dit kunnen faciliteren waar mogelijk. Echter is het iets nieuws in Zwolle en is het nu de taak om concreet op te stellen wat de volgende stappen inhouden. Door succesvolle experimenten in andere steden te vergelijken, onderzoeken we wat nodig is om toekomstige wooncoöperaties in Zwolle te ondersteunen. De bevindingen van deze oriëntatie zullen besproken worden bij een expertisebijeenkomst die we in Q4 van dit jaar gaan organiseren. Bij deze bijeenkomst worden ervaringsdeskundigen uitgenodigd die inzicht bieden in de volgende stappen die we als gemeente moeten zetten om wooncoöperaties actief te stimuleren en faciliteren. Na de verdere oriëntatie en opbrengsten van de expertisebijeenkomst te bundelen verwachten we concreet te hebben welke vervolgstappen vereist zijn. Deze stappen vormen chronologisch een planning die in de volgende update na de bijeenkomst gedeeld wordt. Verder valt nog te benoemen dat de gebiedsvisie van Nieuwe Veemarkt wordt uitgewerkt naar een ruimtelijk ontwikkelplan en ontwikkelstrategie, waarin de realisatie van wooncoöperaties verder vormgegeven wordt.

8. Evaluatie beleidsregel (on)zelfstandige woonruimte

Afgelopen periode zijn we druk bezig geweest met het evaluatieproces van de beleidsregels zelfstandige woonruimte (2019) en onzelfstandige woonruimte (2014). Recente ontwikkelingen geven aanleiding om zowel op beleidsmatig als juridisch vlak aanpassingen te doen aan de beleidsregels. We hebben de belangrijkste problemen in kaart gebracht en we willen nu in verschillende werkgroepen aan de slag voor oplossingsrichtingen. Een aantal onderwerpen die worden geëvalueerd zijn het overgangsrecht, mogelijkheden voor maatwerk en de actualiteit van normen zoals oppervlaktebepalingen. Daarbij hebben we een goede samenwerking met de werkgroep Grip op zorg. De verwachting is dat we Q1 2023 een vernieuwde versie van de bestaande beleidsregels ter besluitvorming kunnen voorleggen.



9. Implementatie betaalbaar woonprogramma in gebiedsontwikkelingen

Belangrijk onderdeel van de betaalbaarheidsagenda is uiteraard het realiseren van voldoende betaalbare woningen. Uitgangspunt in elke gebiedsontwikkeling is dat 40% van de woningen in de betaalbare categorie gerealiseerd wordt; 30% goedkope woningen en 10% middenhuur 1. In mei dit jaar is een nieuw coalitieakkoord vastgesteld. Hierin is afgesproken dat we kijken of we het aantal betaalbare woningen kunnen vergroten door het percentage middenhuur 1 te verhogen naar 20%. Vanuit het 30-40-30 principe valt dan de helft van de 40% in het middeldure segment onder de categorie middelduur 1. Hierdoor komt het totaal aan betaalbare woningen in een gebiedsontwikkeling op 50% te liggen.

We spannen ons maximaal in om uitwerking te geven aan deze betaalbaarheidsambities. In praktijk ervaren we de complexiteit hiervan. Dit leidt vooral tot een spanning tussen snelheid en betaalbaarheid. In zijn algemeenheid ervaren we dat de voortgang in de woningbouwproductie moeizaam verloopt. De productie voor dit jaar is de helft van wat we beogen en ook voor 2023 staat de realisatie van woningen onder druk. Betaalbaarheid van wonen gaat ook over betaalbaarheid van gebiedsontwikkelingen. Zeker voor de kortere termijn ontwikkelingen heeft dit impact op snelheid. Desondanks doen we er alles aan om extra betaalbaar programma toe te voegen. Met de inzet van flexwoningen proberen we voor de kortere termijn hier in aan te vullen.

Ook voor de langere termijn heeft het toevoegen van extra betaalbaar programma impact op de snelheid en haalbaarheid van gebiedsontwikkelingen. En voor de lange termijn speelt blijvende betaalbaarheid een belangrijke rol. Hierin hebben we per gebied, voor elk nieuw toe te voegen stukje stad, afwegingen te maken hebben in relatie tot o.a. energie, klimaat en sociale samenhang.

Sinds de vaststelling in januari (betaalbaarheidsagenda) en mei (coalitieakkoord) dit jaar zijn we druk bezig om uitwerking te geven aan de betaalbaarheidsambities. Samen met gebiedsmanagers en partners is verkend hoe we extra betaalbaar programma kunnen implementeren in de gebiedsontwikkelingen woningbouw. Daarover is het volgende afgesproken:

- Bij lopende ontwikkelingen, waar al een visie voor is vastgesteld en/of overeenkomsten voor zijn gesloten, spannen we ons zo veel mogelijk in om 50% betaalbaar woonprogramma te bereiken.
- Bij alle nog te starten ontwikkelingen, waar nog geen afspraken zijn vastgelegd, geldt dat 50% betaalbaar programma het uitgangspunt is.



Het resultaat van de verkenning is overwegend positief. Op diverse belangrijke ontwikkellocaties, zoals de NS-gebieden en Breecamp West, slagen we er in de doelstellingen uit de betaalbaarheidsagenda op te nemen.

In de meeste van de lopende gebiedsontwikkelingen is het uitgangspunt van 40% betaalbaar (uit de betaalbaarheidsagenda) opgenomen in het woningbouwprogramma. In een aantal deelgebieden is deze extra programma eis niet haalbaar gebleken omdat het ontwikkelproces al te ver gevorderd is, er in het kader van de Woningbouwimpuls afspraken liggen of, of omdat andere belangen vanuit het stadsbrede ontwikkelperspectief zwaarder wegen. Voor die locaties wordt vastgehouden aan de 30-40-30 prijsverdeling van het woningbouwprogramma.

Wat de ambitie om 50% betaalbaar te realiseren betreft: in drie deelgebieden moet nog een gebiedsvisie gevormd worden; daar wordt de 50% doelstelling in opgenomen. In zes deelgebieden die nog in de uitwerkingsfase naar een ruimtelijk ontwikkelplan (ROP) zitten voeren we een verkenning uit om het aandeel betaalbare woningen te vergroten naar 50%. Dit vraagt uitwerking en ambtelijke/bestuurlijke afstemming per deelgebied. De toets op tempo, haalbaarheid en impact in relatie tot andere ambities vindt in elk gebied afzonderlijk plaats en wordt per deelgebied voorgelegd ter besluitvorming.

Notie: Onze inzet is er op gericht om zoveel mogelijk betaalbare woningen te bouwen voor onze inwoners. Wij hanteren hiervoor in Zwolle richtlijnen die verder gaan dan de Rijksnormen¹ voor betaalbaarheid. Hierdoor kunnen we meer betaalbaar aanbod realiseren. Bovendien passen onze richtlijnen goed in de lokale en regionale context.

10. Volkshuisvestingsfonds

Het Volkshuisvestingsfonds is een subsidieregeling van het ministerie van BZK. Met deze subsidie kunnen gemeenten investeren in de verbetering van woonkwaliteit, leefomgeving en verduurzaming in kwetsbare gebieden. In deze gebieden staat de leefbaarheid onder druk. In het kader van betaalbaarheid past dit fonds bij het verminderen van energiearmoede in de wijken en de mogelijkheid voor het inponen van woningen om die weer te verhuren. Met deze regeling wil het Rijk met name inzetten op een aantal prioritaire gebieden (waar Zwolle geen onderdeel van uitmaakt). In de eerste tranche van de subsidie heeft slechts 1 gemeente (van de meer dan 20 aanvragen) buiten de prioritaire gebieden de subsidie toegekend gekregen. Uit

¹ Rijksgrens voor betaalbare koop is €355.000,= (NHG grens), dat is in de Zwolse systematiek gelijk aan categorie goedkoop, middelduur en de ondergrens van dure koop.

Rijksgrens voor betaalbare huur is €1.000,= dat is in de Zwolse systematiek gelijk aan categorie goedkoop en middelduur 1, en de ondergrens van middelduur 2.



ambtelijke contacten met BZK is gebleken dat bij een tweede tranche wellicht meer duidelijkheid wordt geboden over de subsidiemogelijkheden buiten de prioritaire gebieden. De aanbiedingsbrief van deze tweede tranche verschijnt naar verwachting in oktober. De daadwerkelijke openstelling en toekenning van subsidies zal naar verwachting plaatsvinden gedurende de eerste helft van 2023.

11. Borging realisatie sociale huur

Gemeente en corporaties maken al sinds 2002 prestatieafspraken over de huisvestingsopgave van sociale huurwoningen in Zwolle. De meest recente afspraken over de realisatie en exploitatie van sociale huurwoningen zijn vastgelegd in de Prestatieafspraken 2020-2023 en de Ontwikkelstrategie Wonen 2019-2024. Door deze afspraken zijn de corporaties in veel projecten en gebiedsontwikkelingen betrokken en krijgen zij hun aandeel in de realisatie van sociale huurwoningen. Doordat de Prestatieafspraken en de Ontwikkelstrategie Wonen niet juridisch verankerd zijn, zijn er echter ook ontwikkelingen waarin niet naar deze afspraken wordt gehandeld. En als de corporaties wel betrokken zijn betekent dit niet dat ontwikkelaars en corporaties het altijd eens kunnen worden. Kortom, de samenwerking tussen partijen in projecten en gebiedsontwikkelingen en de positie van corporaties daarin verdient verbetering.

Dit was aanleiding voor gemeente en corporaties om hierover met elkaar in gesprek te gaan en een proces uit te lijnen dat woningcorporaties in staat stelt de sociale woningbouwopgave in Zwolle gerealiseerd te krijgen. Hiertoe is een gezamenlijke werkgroep in het leven geroepen die het afgelopen half jaar tot een aantal concrete voorstellen is gekomen. Deze voorstellen betreffen zowel inhoudelijke uitgangspunten over wat kwalitatief goede sociale huur in de Zwolse gebiedsontwikkeling dient in te houden. Daarbij gaat het onder meer om zaken als:

- vastleggen van het aantal jaren dat voor een woning het regime van sociale huur blijft gelden
- afspraken over de wijze van toewijzing
- afspraken over het aantal woningen dat onder de aftoppingsgrenzen wordt gerealiseerd
- het koppelen van de huurprijs aan gebruiksoppervlak

De voorstellen hebben ook betrekking op de juridische borging van deze uitgangspunten.

De komende periode worden deze voorstellen getoetst in de markt en nader uitgewerkt.

12. Gevolgen landelijke aanpak wonen en betaalbaarheid

Als uitvloeisel van het kabinetsakkoord heeft de nieuwe minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening de afgelopen periode een reeks voorstellen gelanceerd die



mede beogen de betaalbaarheid van het wonen te verbeteren. Veel van deze maatregelen betreffen regelgeving vanuit het rijk. Er zijn echter ook voorstellen die om actie op gemeentelijk niveau vragen. Soms betreft dit nieuwe instrumenten, soms ook het inzetten van reeds bestaand instrumentarium.

Voorbeelden hiervan zijn:

- Door introductie van een huisvestingsvergunning kunnen gemeenten betaalbare koopwoningen gericht toewijzen
- Gemeenten krijgen de mogelijkheid om gebiedsgericht een verhuurvergunning te introduceren
- Gemeenten krijgen daarnaast de mogelijkheid om in deze specifieke gebieden bestuursrechtelijk te handhaven
- Vastleggen van regels over de toewijzing van (betaalbare) huurwoningen
- Ondersteuning gemeenten bij het ontwikkelen van startersinstrumentarium
- Etc..

Op dit moment vindt een volledige en integrale analyse plaats van alle door de minister geïntroduceerde programma's. Op basis daarvan volgt een voorstel of en op welke wijze we van deze mogelijkheden in Zwolle gebruik willen maken. Het opstellen van een gemeentelijke huisvestingsverordening kan een geëigend instrument zijn om een aantal van deze vormen van regelgeving op een goede en onderling samenhangende wijze een plek te geven. Dit zou ook de mogelijkheid bieden om een aantal andere lopende ontwikkelingen die om regelgeving vragen (denk aan borging realisatie sociale huur en mogelijk ook opkoopbescherming) een plek te geven. In vervolg op de hiervoor genoemde analyse van de rijksprogramma's zal dan ook een verkenning worden uitgevoerd omtrent de noodzaak tot het opstellen van een gemeentelijke huisvestingsverordening.

Consequenties

nvt

Financiën

nvt

Communicatie

De betaalbaarheidsupdate wordt ook ter info gestuurd naar onze Concilium-partners.

Vervolg

De komende periode ontvangt de raad op specifieke onderwerpen nadere voorstellen (o.a. opkoopbescherming, flexwonen, implementatie in gebiedsprocessen). In het



voorstel

Zwolle

Datum

26 september 2022

tweede kwartaal van 2023 volgt weer een integrale update over de voortgang van de betaalbaarheidsagenda.

Openbaarheid

Openbaar

Burgemeester en Wethouders van Zwolle,

voorzitter, Peter Snijders

secretaris, Dick Emmer