update

Zwolle

Informatienota voor de raad

Datum 22 juni 2023

Onderwerp	Betaalbaarheidsupdate Q4 2022 – Q1/2 2023
Versienummer	V1.1

Portefeuillehouder Dorrit de Jong

Informant G. Koelewijn
Afdeling Ruimte en Economie
Telefoon 06 2218 6776
Email g.koelewijn-bosma@zwolle.nl

Bijlagen
1. Evaluatie Pilot meerwaardebeding Stadshagen

Wij stellen u voor kennis te nemen van:

De laatste betaalbaarheidsupdate over het 4e kwartaal van 2022 en de eerste helft van 2023.

Toelichting op het voorstel

Inleiding

Naast het zorgdragen voor voldoende woningproductie vormt de zorg voor het betaalbaar houden van de woningvoorraad in Zwolle een belangrijke pijler van ons woonbeleid en coalitieakkoord. Eind 2021 heeft de raad daartoe de Betaalbaarheidsagenda 2022 vastgesteld. In deze Betaalbaarheidsagenda 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 (mei 2022) zijn deze ambities aangescherpt tot 50% betaalbaar aanbod waarvan 20% in het segment middelduur 1. De totstandkoming van de Betaalbaarheidsagenda 2022 had te maken met de overspannen situatie op de woningmarkt. De druk op de woningmarkt bleef toenemen en woningprijzen waren nog niet eerder zo hoog geweest. De kern van de aanpak heeft zich gericht op maatregelen buiten de systematiek van de woningmarkt en op maatregelen bij nieuwbouw. Ook nu constateren we belemmerende factoren in het vinden van een betaalbare woning o.a. in de financiering ervan. Inmiddels pakt het Rijk meer regie. Er wordt een reeks maatregelen voorbereid, voornamelijk wetgeving, die beogen de betaalbaarheid van het wonen te verbeteren. Dit moet het onder andere mogelijk maken om betaalbare koopwoningen toe te wijzen aan de mensen voor wie ze bedoeld zijn.

Momenteel wordt verkend hoe Zwolle uitwerking kan geven aan versterkte regie op volkshuisvesting. Het vastleggen van richtinggevende regels in een huisvestingsverordening is een eerste stap hierin. In de aanpak 'Beter benutten bestaande woningvoorraad' wordt de verbreding gezocht met de bestaande voorraad en kansen voor doorstroming.

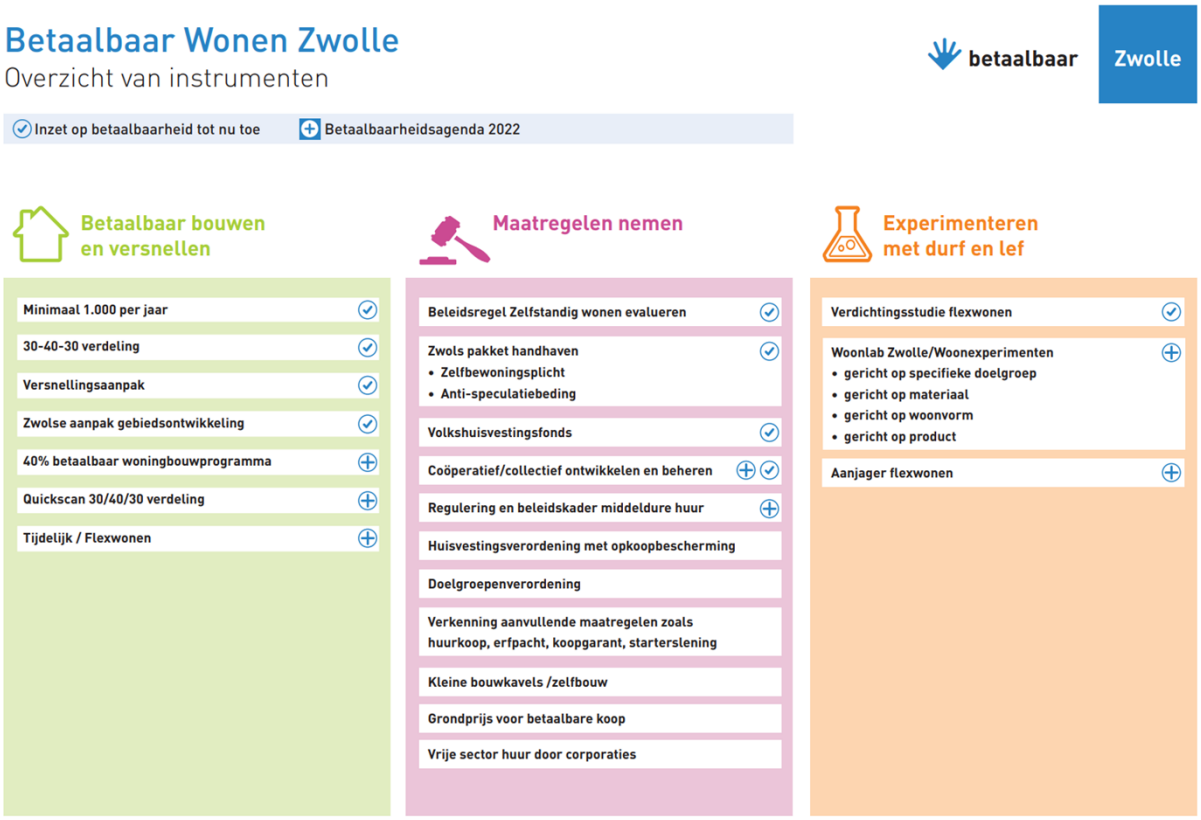
De Betaalbaarheidsagenda is zoals aangegeven eind 2021 vastgesteld. De maatregelen uit de Betaalbaarheidsagenda 2022 werden direct na besluitvorming van kracht. Het jaar 2022 is benoemd als een overgangsperiode voor de implementatie van de Betaalbaarheidsagenda op lopende processen. Over de voortgang van de implementatie van de Betaalbaarheidsagenda bent u in de afgelopen periode op de hoogte gehouden via de 'Update Betaalbaarheidsagenda'. Voor u ligt de update over het vierde kwartaal van 2022 en de eerste helft van 2023. Dit is de laatste in de reeks. In deze nota wordt tevens aangegeven hoe verder vervolg wordt gegeven aan de maatregelen.

Kernboodschap

We willen een (t)huis bieden voor iedereen ongeacht de portemonnee. Dit doen we onder andere door zorg te dragen voor voldoende betaalbare woningen in Zwolle. De context waarin we dit doen is complex. Er is veel onzekerheid in de woningmarkt, de woningbouwproductie gaat moeizaam en de betaalbaarheid van woningen is verminderd door hoge rentes en inflatie. Daar waar we invloed hebben nemen we maatregelen en zullen we blijven doorgaan met het nemen

van maatregelen om te zorgen voor voldoende betaalbare woningen. De Betaalbaarheidsagenda 2022 vormt het richtinggevend kader aan de hand waarvan we hieraan een effectieve bijdrage leveren. Aanvullend op de reeds ingezette maatregelen zijn in de betaalbaarheidsagenda 2022 zeven maatregelen toegevoegd. Zoals verruiming van het aandeel betaalbaar nieuwbouwprogramma, inzet op het toevoegen van flexwoningen en een verordening middeldure huur om blijvende betaalbaarheid te borgen. In het afgelopen jaar heeft het college hard gewerkt aan de uitvoering hiervan. Alle maatregelen zijn uitgevoerd of in uitvoering. De één is meer succesvol gebleken dan de andere. Dit heeft er onder andere toe geleid dat we doorwerken aan het stappenplan wooncoöperaties maar afzien van een langjarige implementatie van het meerwaardebeding.
De maatregelen die vervolg krijgen zijn allen opgenomen in onze beleidskaders en projectmatige aanpak. In deze “betaalbaarheidsupdate” geven we hiervan een laatste overzicht.

Onderstaand een overzicht van de maatregelen die in het kader betaalbaarheid zijn bepaald.



(Betaalbaarheidsagenda 2022, dec 2021)

Toelichting

Maatregel 1: Verordening middenhuurwoningen
In de Betaalbaarheidsagenda 2022 is de focus verschoven naar de huursector. Hiermee kunnen we directer sturing geven aan blijvende betaalbaarheid. In juni heeft de gemeenteraad de 'Verordening Middenhuurwoningen Zwolle 2022' vastgesteld en is daarmee onderdeel van het woonbeleid van Zwolle. Het is nu nog te vroeg om inzichtelijk te maken wat de resultaten zijn van de inzet op middeldure huur. De ontwikkeling van middeldure huurwoningen wordt gemonitord in WoonInzicht en teruggekoppeld in de jaarlijkse Woonbrief en Woonmonitor.

Maatregel 2: Pilot meerwaardebeding Stadshagen
Uit onderzoek bleek dat erfpacht niet wezenlijk bijdraagt aan de betaalbaarheid van woningen. ('Rapportage Over Morgen 'Bijdrage erfpacht aan betaalbare woningbouw') Daarom is de inzet verlegd naar het invoeren van een "meerwaardebeding".
Het meerwaardebeding is als pilot ingezet bij de verkoop van 46 woningen in de Tippe (de raad heeft hiertoe op 23 mei 2022 ingestemd). Het meerwaardebeding zorgt ervoor dat kopers die eigenlijk maximaal een middeldure woning kunnen financieren nu toch een (grotere) woning kunnen kopen met een hogere waarde.
De woningen zijn inmiddels allemaal verkocht. Er heeft een evaluatie van de pilot plaatsgevonden onder deelnemers aan de pilot, woningzoekenden die hebben afgezien van het meerwaardebeding, interne en externe partners die uitvoering gegeven hebben aan het meerwaardebeding in de Tippe. Deze evaluatie is recent afgerond en als bijlage meegestuurd.
Uit de evaluatie blijkt dat het meerwaardebeding ervoor heeft gezorgd dat een bepaalde groep kopers met een inkomensnorm passend (1.5 en 1.8 keer DAEB) bij de prijssegmenten, nu een woning heeft kunnen kopen, waar ze dit anders niet hadden kunnen doen of genoegen moesten nemen met een kleinere woning. Daarmee is het meerwaardebeding doeltreffend geweest.
In de evaluatie zijn ook nadelige effecten van het meerwaardebeding naar voren gekomen.
In belangrijke mate is het een fiscaal aspect, dat voor de huidige kopers nadelig kan uitwerken in de toekomst. Dit heeft te maken met de eigen inbreng bij het aankopen van een volgende woning en de hypotheekrente aftrek. Die aftrek mag over het gedeelte van het meerwaardebeding niet gerekend worden. Hierdoor kan er minder geleend worden waarmee doorstroommogelijkheden worden beperkt.
Ondanks dat de regeling 'NHG-erkend' is, zijn er slechts enkele financiers die een financiering willen verstrekken voor een woning met een dergelijke regeling. Dit geeft een beperkte keuzevrijheid voor de consument. En het taxeren in de toekomst, voor het bepalen van de meerwaarde, is zeer complex (door bijvoorbeeld verbouwingen na aankoop van de woning).

Belangrijke notie is dat de maatregel met name doeltreffend is in een overspannen (koop)woningmarkt waar sprake is van sterk stijgende woningprijzen. Op het moment van de pilot was dit het geval, echter op dit moment zitten we in een andere woningmarktsituatie waar sprake is van een teruggang in de woningmarkt en stagnerende huizenprijzen. Daarin zien we dat ontwikkelpartners anticiperen op de woningmarktsituatie met productvernieuwing passend bij de V.O.N prijs. Daarnaast hebben we in de betaalbaarheidsagenda 2022 ingezet op verruiming van het huuraanbod in de betaalbare categorie.
Het meerwaardebeding is daarmee een maatregel die succesvol is geweest op het juiste moment. En een maatregel die we mogelijk ook in de toekomst, bij sterk stijgende woningprijzen, opnieuw in kunnen zetten in publieke gebiedsontwikkelingen. Om daarin een zorgvuldige afweging te maken is het nodig om ook de lange termijn effecten inzichtelijk te krijgen en nemen we de aandachtspunten uit de evaluatie ter harte.

Maatregel 3: Quickscan 30-40-30 RIGO
De uitkomsten van de QuickScan 30/40/30 zijn met u gedeeld en in september met u besproken. Inmiddels is ook het WoOn 2021 met een Zwolse verdiepingsslag gereed. Dit geeft inzicht in de woonbehoefte van mensen mede in relatie tot betaalbaarheid. Deze onderzoeken dienen als input voor de actualisatie van de Ontwikkelstrategie Wonen. In januari van dit jaar bent u geïnformeerd over het proces om te komen tot een Aanpak Woningbouw tot 2030. Als aanvulling op de Ontwikkelstrategie Wonen. Daarin is als belangrijkste opgave gesteld om in het hier en nu te zorgen dat er voortgang en continuïteit blijft in de woningbouw. Daarom zijn de korte termijn acties uitgewerkt in het Zwols Actieplan Woningbouw. Dat bestaat uit een vijftal strategieën waar we direct mee aan de slag zijn gegaan en dat de komende periode onze leidraad is om te zorgen dat we als gemeente alles doen binnen onze beïnvloedingsmogelijkheden om voldoende, betaalbaar en passende woningen te realiseren. Met name strategie 2; versterken van stedelijke regie, en strategie 4; stadsdeal sociale woningbouw, geven vervolg aan de inzichten die de Quickscan heeft gegeven. Op 8 juni heeft u het Blijven Bouwen; Zwols Actieplan Woningbouw ontvangen.

Maatregel 4: Implementatie 40 (50% nav coalitieakkoord) betaalbaar woonprogramma in gebiedsontwikkelingen Bij alle nieuwe gebiedsontwikkelingen wordt 50% betaalbaar woonprogramma als uitgangspunt genomen. Zoals bijvoorbeeld het Noorderkwartier waar 50% betaalbaar programma uitgangspunt is in de recent vastgestelde gebiedsvisie en Breecamp West waar 50% betaalbaar programma als uitgangspunt in de startnotitie is opgenomen.
In lopende gebiedsontwikkelingen die nog in de uitwerkingsfase naar een ruimtelijk ontwikkelplan (ROP) zitten is 40% het uitgangspunt en worden de mogelijkheden verkend om het aandeel betaalbare woningen te vergroten naar 50%, zoals bijvoorbeeld voor de Nieuwe Veemarkt. De stadsbrede afweging tussen verschillende ambities, haalbaarheid en tempo vindt in elk gebied afzonderlijk plaats en wordt per deelgebied voorgelegd ter besluitvorming.

In een aantal deelgebieden is deze extra programma-eis niet haalbaar gebleken zoals bijvoorbeeld de Zwartewaterallee. Redenen o.a. zijn: het ontwikkelproces is al te ver gevorderd, er liggen in het kader van de Woningbouwimpuls afspraken of andere belangen vanuit het stadsbrede ontwikkelperspectief wegen zwaarder. Voor die locaties is vastgehouden aan de 30-40-30 prijsverdeling van het woningbouwprogramma.

In de voorgaande update hebben we aangegeven dat we in praktijk ook de complexiteit ervaren van de verhoogde ambitie op betaalbaar wonen. Dit leidt tot een spanning tussen voortgang en o.a. betaalbaarheid. Die spanning is de afgelopen maanden verder toegenomen en is breder dan de betaalbaarheidsopgave. Diverse omstandigheden in de markt maken dat de haalbaarheid van ontwikkelingen verder onder druk komt te staan en remmend werkt op de woningbouwproductie. In de Woonbrief 2022 van begin dit jaar is dit nader toegelicht en deze situatie is nog ongewijzigd. We spannen ons maximaal in om binnen de gebiedsontwikkelingen tot oplossingen te komen zodat er woningen gebouwd blijven worden. Bureau Ruimtevolk heeft begin dit jaar een inventarisatie gedaan naar de bottlenecks in Zwolle die ervoor zorgen dat de woningbouwproductie achter blijft. De eerste inzichten zijn in het rondetafelgesprek van 6 maart met u gedeeld en onlangs heeft u het ‘Zwols Actieplan Woningbouw ontvangen die hier in 5 strategieën verder uitwerking aan geeft.

Maatregel 5: Aanjagen flexwonen / kwartiermaker flexwonen

Er wordt extra ingezet op het uitbreiden van het aantal betaalbare woningen door het realiseren van flexwoningen. Focus ligt op sociale huurwoningen en woonruimte voor starters, studenten en statushouders. De flexwoningen komen bovenop de 30% goedkope woningen (minimaal 20% sociale huur en 10% overig goedkoop programma in de huur en/of koop) die in de Betaalbaarheidsagenda 2022 genoemd staan.

Eind 2021 is extra capaciteit vrijgemaakt, waardoor een kwartiermaker flexwonen kon worden aangesteld. Er is vervolgens een stads brede locatiescan uitgevoerd en binnen de lopende gebiedsontwikkelingen zijn de mogelijkheden verkend voor flexwonen. Om de versnelling hierin te genereren hebben we samen met het Expertteam Flexwonen een versnellingskamer ingericht voor een aantal prioritaire locaties. Er is actief samenwerking gezocht met de Zwolse woningbouwcorporaties en er is gebruik gemaakt van de subsidieregelingen vanuit het Rijk. Zowel vanuit de stimuleringsregeling flexwonen (in totaal € 3.456.000,- voor de bouw van 288 flex- en transformatiewoningen) als de subsidieregeling aandachtsgroepen zijn financiële middelen toegekend voor de realisatie van flexwoningen in Zwolle, zoals het afdekken van exploitatietekorten.

Er is een projectleider flexwonen aangesteld om de projecten verder te brengen. We werken samen met de Zwolse woningcorporaties op zes locaties toe naar realisatie van flexwoningen, Eén project betreft het LTO gebouw, een voormalig kantoorpand die getransformeerd wordt naar permanente woningen . Bij de overige vijf projecten gaat het om flexwoningen die voor de duur van 10 tot 15 jaar op een (tijdelijk) beschikbare locatie worden geplaatst. Dit jaar wordt

gestart met de bouw van de eerste woningen. De verwachting is dat in 2024 alles is opgeleverd. Het is nog onzeker of er in 2023 al woningen opgeleverd worden.
Het flexwonen programma is opgenomen in de woningbouwprogrammering van Zwolle. Om de voortang van de realisatie van flexwoningen te monitoren is er een Dashboard flexwonen ontwikkeld. Deze is inzichtelijk op WoonInzicht.

Maatregel 6: Stimuleren wooncoöperaties en wooninitiatieven
Het actief stimuleren en faciliteren van wooncoöperaties wordt in de betaalbaarheidsagenda genoemd als experiment met durf en lef. Eind 2022 is aan de hand van een expertmeeting wooncoöperaties en voorbeelden elders een Stappenplan Wooncoöperaties opgesteld. Het Stappenplan bestaat uit zeven stappen die gezet dienen te worden om wooncoöperaties in Zwolle te laten slagen. De eerste stap, het behoefteonderzoek, is in januari 2023 afgerond. Uit dit onderzoek blijkt dat er een behoefte is aan vormen van coöperatief eigenaarschap en collectief wonen. Daarnaast hebben meerdere bewoners hun behoefte gedeeld na het persbericht in december 2022. Naar aanleiding van de uitkomsten van het onderzoek willen we vervolg geven aan het 'Stappenplan Wooncoöperaties' binnen de gebiedsontwikkeling Nieuwe Veemarkt. Er wordt concreet ingezet op realisatie door een locatie beschikbaar te stellen en vervolgstappen verder uit te werken binnen de gebiedsontwikkeling; denk aan financiële voorwaarden, spelregels en bewonersbegeleiding. De ervaringen die we in de Nieuwe Veemarkt opdoen benutten we voor een mogelijk vervolg elders in de stad.

Maatregel 7; Experimenteren
Het is een moeilijke tijd om betaalbare woningen te realiseren. We lopen tegen grenzen aan binnen de context van de huidige woningmarkt en de veelvoud aan gerelateerde opgaven en transities in de duurzame ontwikkeling van Zwolle. Experiment en innovatie is een belangrijke middel om te verkennen welke mogelijkheden er zijn om betaalbaar wonen vorm te kunnen blijven geven. Op diverse manieren is dit gebeurd zoals vernieuwing in product, woonvorm of ontwikkelwijze, wat maatregel, 2, 5 en 6 laten zien.
Ook experimenteren we in vernieuwing van de bouwketen en materiaalgebruik in relatie tot betaalbaarheid. Binnen de gebiedsontwikkeling Nieuwe Veemarkt wordt op dit moment uitwerking gegeven aan de prijsvraag biobased en circulair bouwen in opdracht van het College van Rijksadviseurs. Zwolle wil een voorbeeldfunctie vervullen bij de transitie naar een duurzame samenleving. Betaalbaar wonen is een van de zes doelstellingen van deze prijsvraag wat uitwerking krijgt in materiaalkeuze, productontwikkeling, programma, ontwikkelwijze, woonlastenbenadering en sociale samenhang ten behoeve van gemeenschapsvorming. Op 7 juli wordt de winnaar van de 'Prijsvraag biobased en natuur inclusief bouwen Zwolle' bekend gemaakt.

Overig ontwikkelingen in relatie tot betaalbaarheid
Hoewel strikt gezien geen onderdeel van de Betaalbaarheidsagenda 2022, zijn er twee ontwikkelingen die wel een belangrijke wisselwerking hebben met de onderdelen van de

Betaalbaarheidsagenda. Zijnde de 'Prijsgrenzen woningbouw', die jaarlijks geïndexeerd worden conform CPI. En de 'Uitgangspunten sociale huur' die opgesteld zijn om te borgen wat kwalitatief goede sociale huur in de Zwolse gebiedsontwikkelingen inhoud. Beide onderdelen zijn nader toegelicht in de Woonbrief 2022.

Consequenties
nvt

Financiën
nvt

Communicatie
De betaalbaarheidsupdate wordt ook ter informatie gestuurd naar onze Concilium-partners en op WoonInzicht gepubliceerd.

Vervolg
Alle zeven maatregelen uit de Betaalbaarheidsagenda 2022 zijn inmiddels uitgevoerd of in gang gezet.

- Maatregel 1 en 2 zijn succesvol afgerond. Maatregel 1 borgen we in de huisvestingsverordening. Maatregel 2 is een aanvullend instrument in onze toolbox die ook in de toekomst gebied specifiek ingezet kan worden.
- Maatregel 3 en 4 krijgen vervolg in' Blijven bouwen; Zwols Actieplan Woningbouw' dat u onlangs ontvangen hebt.
- Over het vervolg van maatregel 5 en 6 en 7 wordt u eigenstandig geïnformeerd mede in relatie tot de benodigde financiële besluitvorming.

Overkoepelend wordt u in de jaarlijkse Woonbrief en Woonmonitor geïnformeerd over de voortgang van de maatregelen. Met het opleveren van deze update sluiten we de integrale aanpak van de Betaalbaarheidsagenda 2022 af.

Tegelijkertijd blijven we ons inspannen om te zorgen voor voldoende betaalbare woningen.
We zijn aan de slag met het Zwols Actieplan Woningbouw. Dit is de komend periode onze leidraad om te zorgen dat we er alles aan doen om voldoende betaalbare woningen, te realiseren. Gelijktijdig bereiden we ons voor om lokaal uitwerking te geven aan de wet Versterking regie op de Volkshuisvesting die op dit moment nog in consultatie is. Het vastleggen van richtinggevende regels in een huisvestingsverordening is een eerste stap hierin.

Openbaarheid
Openbaar

Zwolle

Datum 22 juni 2023

Burgemeester en Wethouders van Zwolle,

voorzitter, Peter Snijders

secretaris, Dick Emmer