

Betaalbaarheidsagenda Zwolle 2022

H1.1 Inleiding

De Zwolse woningmarkt staat onder druk. Woningprijzen zijn nog nooit zo hoog geweest. Met name mensen met een lager- en middeninkomen, jongeren, starters en woningzoekers, die niet in aanmerking komen voor een sociale huurwoning en ook geen mogelijkheid hebben om te kopen, komen op dit moment moeilijk aan een woning. Het wordt daardoor steeds moeilijker voor deze doelgroepen om in de stad te blijven wonen. De huisvestingsvraag van statushouders, die het afgelopen jaar verdubbeld is, vergroot de vraag naar betaalbare woningen en versterkt deze druk. Daarnaast hebben we te maken met demografische ontwikkelingen, zoals veranderende gezinssamenstellingen en vergrijzing.

De situatie op de Zwolse woningmarkt is onderdeel van een breder en landelijk probleem. Er is sprake van een historisch woningtekort dat verder versterkt wordt door de grote asielinstroom en het toenemend aantal verblijfsvergunningen. De beschikbaarheid en (blijvende) betaalbaarheid van woningen is in heel Nederland zorgelijk. Bovendien zien we voor de komende jaren de druk verder toenemen en is er nog geen zicht op herstel van de woningmarkt. De leencapaciteit van kopers en landelijke fiscale regelgeving zijn belangrijke oorzaken waardoor de prijzen van koopwoningen in heel Nederland stijgen. De oplossing voor deze wooncrisis is niet eenvoudig. Een belangrijke rol hierbij is weggelegd voor het Rijk, terwijl het instrumentarium van de gemeente beperkt is. Omdat marktontwikkelingen de belangrijkste veroorzaker zijn van het tekort aan betaalbare woningen is de invloed van de gemeente beperkt.

De gemeente heeft de plicht om te zorgen voor voldoende kwalitatieve woningen. Deze verplichting komt voort uit de Woningwet en de Huisvestingswet. In de huidige markt is het een uitdaging om enerzijds betaalbare koopwoningen te ontwikkelen en anderzijds om deze koopwoningen in het betaalbare segment te behouden. Betaalbaar wonen is dan ook een opgave die binnen het gemeentelijke woonbeleid doorlopend onze aandacht heeft. We hebben onszelf tot doel gesteld om een aantrekkelijke en inclusieve stad te blijven waar voor iedereen en voor elke portemonnee een passende woning te vinden is. In de afgelopen jaren hebben we daar continue, samen met onze partners, op ingezet en maatregelen genomen. De huidige dynamiek op de woningmarkt maakt dat die inzet onvoldoende het gewenste effect sorteert en de getroffen maatregelen in rap tempo worden ingehaald door de praktijk. (Systeem)ingrijpen vanuit de rijksoverheid is dan ook hard nodig. Vanuit het lokale speelveld blijven we ons inspannen en zetten we volgende stappen hoe we op alle mogelijke manieren in kunnen spelen op betaalbaar wonen in zowel nieuwbouw als bestaande bouw.

Dat vraagt om een brede, duurzame aanpak hoe we in kunnen spelen op betaalbaar wonen, ons denkkader daarin op kunnen rekken en slimme verbindingen kunnen leggen. Kern van de aanpak richt zich dan ook op maatregelen buiten de systematiek van de woningmarkt en op maatregelen die we zien bij nieuwbouw en transformatie van bestaande panden. Dit is samen te vatten in drie pijlers:

1. Betaalbaar bouwen en versnellen
2. Maatregelen nemen
3. Experimenteren met durf en lef.

Voorliggende notitie is een uitwerking van de concept betaalbaarheidsagenda zoals die gepresenteerd is in de informatienota 'Huisvestingsverordening en Opkoopbescherming'. De mogelijkheden en maatregelen, om te zorgen voor voldoende en blijvend beschikbare betaalbare woningen, zijn verder aangevuld en uitgewerkt. De notitie is als volgt opgebouwd: na de doelstelling van deze notitie wordt de uitgangspunten neergezet en een samenvatting van de voorgestelde aanpak. In hoofdstuk 2 wordt aan de hand van de 3 pijlers inzicht gegeven in wat de afgelopen tijd al is ingezet. Daarna wordt in hoofdstuk 3 de aanvullende inzet voor de komende periode aangegeven. We sluiten daarna af met een conclusie en de vervolgstappen.

H1.2 Doel blijvend betaalbaar wonen

Betaalbaar wonen is een opgave die binnen het woonbeleid doorlopend onze aandacht heeft. Zwolle is een sociale stad met een rijk sociaal kapitaal en goede kwaliteit van leven. In de Omgevingsvisie en Ontwikkelstrategie Wonen hebben we onszelf tot doel gesteld om een aantrekkelijke en inclusieve stad te blijven waar voor iedereen en voor elke portemonnee een passende woning te vinden is. Ons doel is om het aantal betaalbare woningen in Zwolle te laten toenemen en te borgen dat er een kwalitatief goed betaalbaar segment ook op langere termijn beschikbaar blijft in de stad. Bovendien willen we dat er voor diverse doelgroepen en huishoudensamenstellingen betaalbare woningen zijn en beschikbaar blijven.

Huishoudens met een lager- en middeninkomen dragen voor een belangrijk deel bij aan het functioneren van de stad. Zonder voldoende en blijvend beschikbaar betaalbaar aanbod boeten we als stad in op aantrekkelijkheid en toekomstbestendigheid. Dit vormt een risico voor inclusieve woon- en leefomgevingen en voor gebalanceerde groei en economische kracht van Zwolle.

In de betaalbaarheidsagenda 2022 zetten we daarom in op het vergroten van het betaalbaar aanbod waarbij we er specifiek op gaan sturen dat 40% van het aanbod in het betaalbare segment wordt gerealiseerd. De grootste uitdaging in de huidige marktomstandigheden is om het betaalbare aanbod dat we realiseren, ook in het betaalbare segment te behouden. Daarom zetten we bewust in op een verschuiving van koop naar huur en een regeling middeldure huur. Op deze manier kunnen we in de huidige woningmarkt ervoor zorgen dat het betaalbare aanbod ook op de langere termijn beschikbaar blijft. Daarnaast spannen we ons in om versneld tijdelijk betaalbare woningen te realiseren, waarin de basiskwaliteit geborgd blijft.

H1.3 Definitie en uitgangspunten

In deze paragraaf formuleren we de definitie van betaalbaarheid en de uitgangspunten waarmee we deze aanpak hebben ontwikkeld.

- Een betaalbare woning in Zwolle heeft een maximale verkoopprijs van €270.228,- en een maximale huurprijs van €883,44. Daarmee hanteren we de definitie zoals die in het Zwols pakket van Maatregelen is toegepast op basis van het advies prijssegmenten van het Concilium. Ofwel betaalbaar wonen is de categorie goedkoop en Middelduur-1 van de Zwolse prijssegmenten (30% goedkoop - 40% middelduur - 30% duur).

Vanwege de korte periode voor de uitwerking van de Betaalbaarheidsagenda hebben we de lijn uit het Zwols pakket van maatregelen gehanteerd, omdat onze onderzoeken hier ook op zijn geënt. In de komende periode zullen we onderzoeken of onze betaalbaarheidsdefinitie moet worden aangepast naar de NHG-grens, zoals die in een aantal andere gemeenten wordt toegepast.

- De maatregelen in deze Betaalbaarheidsagenda zijn direct na besluitvorming van kracht voor de woningbouwontwikkelingen waar nog geen afspraken zijn vastgelegd. Bij lopende woningbouwontwikkelingen waar al een visie voor is vastgesteld en/of overeenkomsten voor zijn gesloten spannen we ons in om met de betrokken partners overeen te komen de maatregelen alsnog van toepassing te verklaren.
- De Betaalbaarheidsagenda Zwolle 2022 is een uitwerking van de [Ontwikkelstrategie Wonen](#). Kern van de Ontwikkelstrategie Wonen is dat het een dynamisch document is dat inspeelt op veranderende omstandigheden. We evalueren de maatregelen periodiek. Als marktontwikkelingen om een andere aanpak vragen sturen we bij. Bij de afweging van maatregelen houden we er rekening mee dat deze duurzaam inzetbaar zijn, dan wel bij implementatie gemakkelijk aan te passen of op te heffen zijn als marktomstandigheden daarom vragen. Hiermee zijn we adaptief op de steeds veranderende marktomstandigheden.

H 1.4 Samenvatting aanpak

In de verkenning instrumenten die als bijlage is toegevoegd, zijn de verschillende opties en instrumenten binnen drie pijlers uiteengezet. Voor elk instrument is een verkenning gedaan, waarbij kort uiteen is gezet wat het instrument inhoudt, wat de voor- en nadelen zijn van het instrument als je kijkt naar de huidige markt en wat het instrument voor effect heeft op de betaalbaarheid van woningen in Zwolle. Uit deze verkenning volgt een keuze waarom het instrument wel of (nu) niet is opgenomen in de Betaalbaarheidsagenda Zwolle 2022.

De instrumenten die zijn onderzocht, zijn een aanvulling op de instrumenten die we reeds toepassen in ons woonbeleid, zoals het Zwols pakket van maatregelen. Wat we al doen staat in hoofdstuk 2 van de Betaalbaarheidsagenda Zwolle 2022. In hoofdstuk 3 van de Betaalbaarheidsagenda zijn de voorgestelde instrumenten opgenomen. Dit zijn: minimaal 40% van het aanbod wordt gerealiseerd in het betaalbare segment (incl. quickscan). We zetten daarbij in op huur, waarbij toegelaten instellingen (woningcorporaties) de 20% in het sociale huuraanbod realiseren en wordt 10% in de middeldure huur gerealiseerd. Daarbij voeren we ook een regeling middeldure huur in, om ervoor te zorgen dat het betaalbare aanbod in het betaalbare segment blijft. Verder gaan we wooncoöperaties stimuleren en actief faciliteren en jagen we flexwonen aan op tijdelijke locaties. Op deze maatregelen zetten we

in, omdat deze bijdragen aan het vergroten en behouden van het betaalbare aanbod in Zwolle, op zowel de korte als de langere termijn.

In de 'verkenning instrumenten' zijn mogelijke instrumenten voor de betaalbaarheidsagenda onderzocht. Daaruit kunnen we concluderen dat er een aantal maatregelen niet is opgenomen in deze agenda, omdat ze op de korte en/of langere termijn onvoldoende bijdragen aan het vergroten en behouden van het betaalbare aanbod. Samengevat zijn dit:

- Aanvullende financiële maatregelen, zoals huurkoop, koopgarant en de starterslening zetten we nu niet op in. Dit komt doordat deze maatregelen in de huidige financiële markt niet bij kunnen dragen aan betaalbaarheid. In de voorgestelde aanpak focussen we daarom op het huuraanbod in de betaalbare categorie;
- Voor kleine bouwkavels, zelfbouw en CPO geldt dat we dit niet actief stadsbreed inzetten als maatregel voor de betaalbaarheid, omdat deze maatregelen nu niet bijdragen aan betaalbaarheid op de langere termijn;
- Een grondprijs voor betaalbare koop past niet in de strategie van het grondbeleid en heeft in deze markt geen drukkend effect op de woningwaarde. Daarmee zal het niet bijdragen aan de betaalbaarheid op de langere termijn.


Daarnaast zijn er een aantal instrumenten die nu niet zijn opgenomen in de betaalbaarheidsagenda voor 2022, omdat deze nog nader onderzoek of nadere uitwerking vragen. Daarvoor is het niet uitgesloten dat deze in een later stadium alsnog worden opgenomen in de aanpak. Samengevat zijn dit:

- De doelgroepenverordening zetten we nu niet op in, omdat we nu inzetten op het snel realiseren van een regeling middeldure huur. Door het opstellen van de regeling middeldure huur is de doelgroepenverordening nu nog niet nodig voor het reguleren van deze categorie. Ook wachten we de conclusies af uit de quickscan 30-40-30 van onderzoeksbureau RIGO. In het tweede kwartaal zullen we analyseren voor welke doelgroepen we de verordening in zouden willen zetten en welke wisselwerking dit heeft op ander beleid, zoals bijvoorbeeld de regeling middeldure huur. Daarnaast blijven we intussen inzetten op het reguleren van de doelgroepen via de anterieure overeenkomst, zoals we dat nu ook al doen;
- Voor het Volkshuisvestingsfonds wachten we als gemeente een nieuwe openstelling van de regeling af, zodat we een aanvraag kunnen indienen;
- Erfpacht is een maatregel die om meer onderzoek vraagt door middel van een pilot in Stadshagen;
- De opkoopbescherming is een maatregel waarvoor een dilemmanotitie is opgesteld. Op basis van die notitie wordt een afweging gemaakt of deze maatregel onderdeel zal uitmaken van de betaalbaarheidsagenda 2022;
- Voor de woonexperimenten/woonlab Zwolle geldt dat deze nader worden geconcretiseerd in fase 3 van de Verstedelijkingsstrategie en het Novi uitvoeringsprogramma voor Zwolle;
- Voor de kwartiermaker Flexwonen wordt een opdracht uitgezet om vervolg te geven aan de verdichtingsstudie flexwonen van het Atelier rijksbouwmeester en te verkennen hoe we flexwonen in de breedte in kunnen zetten als strategie in de woonopgave van Zwolle.



H 1.5 Betaalbaarheidsagenda in beeld

Betaalbaar Wonen Zwolle








Overzicht van instrumenten

 betaalbaar







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	
Quicksan 30/40/30 verdeling	
Tijdelijk / Flexwonen	

Maatregelen nemen

Beleidsregel Zelfstandig wonen evalueren	
Zwols pakket handhaven <ul style="list-style-type: none">ZelfbewoningsplichtAnti-speculatiebeding	
Huisvestingsverordening met opkoopbescherming	
Regulering en beleidskader middeldure huur	
Doelgroepenverordening	
Verkenning aanvullende maatregelen zoals huurkoop, erfpacht, koopgarant, starterslening	
Kleine bouwkavels / zelfbouw	
Coöperatief/collectief ontwikkelen en beheren	 
Grondprijs voor betaalbare koop	
Vrije sector huur door corporaties	
Volkshuisvestingsfonds	

Experimenteren met durf en lef

Woonlab Zwolle / Woonexperimenten <ul style="list-style-type: none">gericht op specifieke doelgroepgericht op materiaalgericht op woonvormgericht op product	
Aanjager flexwonen	
Verdichtingsstudie flexwonen	

H2 Inzet tot nu toe


Als gemeente werken we samen met partners dagelijks aan de woningbouwopgave in Zwolle. Betaalbaarheid is hier integraal onderdeel van. De basis hiervoor ligt in de Ontwikkelstrategie Wonen, de prestatieafspraken met de woningbouwcorporaties en de netwerksamenwerking met het Concilium. In maart 2018 heeft het Concilium het paper 'Zwolle Moderne Woonstad' uitgebracht waarin een hoofdstuk over betaalbaarheid staat met diverse actiepunten. Dit is integraal overgenomen in het coalitieakkoord en vanuit de gemeente hebben we dit gezamenlijk met de partners verder vorm gegeven. Met het vaststellen van de Ontwikkelstrategie Wonen in 2019 hebben we de 30-40-30 verdeling herbevestigd en zeven spelregels afgesproken voor een inclusieve stad. Deze spelregels vormen de basis van waaruit we werken in de diverse gebiedsontwikkelingen. De positie en rol van de corporaties is hierin expliciet benoemd. Vanuit het position paper 'Kwalitatieve groei van een inclusieve stad' hebben we ons samen met de partijen uit het Concilium verantwoordelijk gemaakt voor inclusieve groei van Zwolle. In Zwolle maken we al jarenlang prestatieafspraken met de corporaties. Betaalbaar wonen is daar een vast onderdeel van waarbij we enerzijds aandacht hebben voor de betaalbaarheid van de huren en anderzijds ons inzetten om voldoende nieuwe sociale huurwoningen toe te voegen. In de prestatieafspraken 2020-2023 hebben we afgesproken om gedurende deze periode 700 nieuwe sociale huurwoningen toe te voegen en de wettelijke ruimte te verkennen om betaalbare middeldure huurwoningen (Middelduur-1) toe

te voegen. Ook de eerder genoemde spelregels hebben we opgenomen in deze prestatieafspraken.


De betaalbaarheidsagenda 2022 en bijbehorende maatregelen beschouwen we als uitwerking van de Ontwikkelstrategie Wonen en maken daarmee vast onderdeel uit van het gemeentelijke woonbeleid. Onderstaand wordt een overzicht gegeven van de acties en maatregelen die we afgelopen jaren hebben ingezet.


Betaalbaar Wonen Zwolle

Overzicht van instrumenten

 betaalbaar

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 <ul style="list-style-type: none"> 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 <ul style="list-style-type: none"> gericht op specifieke doelgroep gericht op materiaal gericht op woonvorm gericht op product 	
Aanjager flexwonen	
Verdichtingsstudie flexwonen	

H2.1 Pijler Betaalbaar bouwen en versnellen

Aan de aanbodkant richten we ons doorlopend op het toevoegen van woningen en het versnellen van de woningbouw. De afgelopen jaren hebben we sterk ingezet om samen met partners in de gebieden de woningbouw te versnellen. Dit doen we al enkele jaren succesvol in samenwerking met onze Conciliumpartners. Hiervoor hebben we o.a. productiedoelstellingen verhoogd, werkprocessen aangescherpt en zijn we gebiedsgericht gaan werken.

Minimaal 1000 woningen per jaar toevoegen

In de ontwikkelstrategie Wonen hebben we afgesproken om de woningbouwproductie te verhogen van 600 naar jaarlijks 1000 woningen, om te voorzien in de (blijvend) groeiende vraag naar woningen. In 2019 zijn er ruim 900 woningen toegevoegd en in 2020 hebben we

1012 woningen toegevoegd. Voor dit jaar blijft de teller rond 600 staan en ook voor 2022 wordt de 1.000 niet behaald maar koersen we nu op 750 woningen op te leveren. In de Woonbrief 2021 is hier uitleg en context aan gegeven.

Door het vorige kabinet is geld beschikbaar gesteld voor Woningbouwimpuls aanvragen. Doel hiervan was om sneller meer betaalbare woningen toe te voegen aan de krappe woningmarkt. Voor Zwolle hebben we hiervoor een succesvolle aanvraag gedaan voor 1300 woningen in de Zwartewaterallee. Op dit moment ligt onze aanvraag voor de Spoorzone voor 2900 woningen ter beoordeling, we verwachten de uitslag in december 2021.

30/40/30 verdeling en basisregels

In de ontwikkelstrategie Wonen hebben we ook de verdeling van 30/40/30 over de nieuwbouwlocaties herbevestigd en met de [7 basisregels voor een inclusieve woonstad](#) sturen we nadrukkelijk op het realiseren van woningen binnen deze categorieën. Omdat we nu enkele jaren hiermee werken zijn we samen met corporaties en marktpartijen bezig om de spelregels te evalueren en deze aan te scherpen als daar behoefte aan is.

Versnellingsaanpak woningbouw

We werken al jarenlang samen met de Zwolse woningmarktpartners in het netwerkverband van het Concilium. In een vorige crisis heeft dit zijn waarde bewezen en ook nu ondervinden we wat goede samenwerking ons brengt. De urgente woonopgave vraagt om sturing op het woningbouwprogramma die we samen met het Concilium oppakken. Op initiatief van het Interventieteam woningbouw is eind 2020 een werksessie Versnelling met het Concilium geïnitieerd. Ook heeft een versnellingstafel voor Stadshagen plaatsgevonden. Doel van de 'projectencarrousel' en de versnellingstafel is de bouw van woningen op de korte termijn te versnellen omdat we zien dat de realisatie van voldoende woningen onder druk staat. In Stadshagen is twee jaar geleden het bouwtempo opgevoerd van 300 naar 500 woningen per jaar. Echter Stadshagen heeft veel hinder ondervonden van de stikstofproblematiek. In de projectencarrousel Stadshagen is met partners opnieuw gekeken naar de planning van projecten en afgesproken om te onderzoeken of verdere versnelling haalbaar is. Eén van de resultaten van de versnellingsaanpak is bijvoorbeeld dat we gelijktijdig met de bestemmingsplanprocedure gestart zijn met het bouwrijp maken van de Tippe. Ook is de ontwikkeling van het deelgebied Breecamp West naar voren gehaald.

Zwolse aanpak gebiedsontwikkeling

In het afgelopen jaar is door het Concilium gewerkt aan 'De Zwolse methode van gebiedsontwikkeling'. Cruciaal voor de versnelling van de woningbouwopgave de komende periode is namelijk dat we de samenwerking bij de realisatie van projecten tussen markt, corporaties en overheid verder verbeteren, een goed samenspel organiseren, een gezamenlijke taal spreken en samen voor resultaat gaan. In 'De Zwolse methode van gebiedsontwikkeling' wordt daarom de brug geslagen naar de concrete praktijk van samenwerking in de uitvoering en is dit uitgewerkt in een procesbeschrijving, de zogenaamde "Routekaart". Door allemaal volgens de routekaart te gaan werken weet iedereen welke stappen doorlopen worden en welke producten we van elkaar verwachten.

H2.2 Pijler maatregelen nemen

Afgelopen jaren hebben we ons ingezet om daar waar mogelijk maatregelen te nemen om de doelgroepen in de betaalbare categorie in een betere positie te kunnen brengen op de woningmarkt. In samenwerking met de Conciliumpartners hebben we het Zwols pakket van maatregelen ingevoerd, dat bestaat uit de beleidsregel zelfstandige woonruimte, de zelfbewoningsplicht en het anti-speculatiebeding.

Beleidsregel zelfstandige woonruimte

Het verdichten van de stad met zelfstandige betaalbare woningen, door te splitsen of transformeren naar een veelvoud kleinere woningen, voorziet in een grote vraag naar stedelijke betaalbare woningen voor 1- en 2 persoonshuishoudens. De beleidsregel zelfstandige woonruimte is opgesteld om kwalitatieve kaders te verbinden aan het kleinschalig toevoegen van woningen binnen bestaand stedelijk gebied door woningsplitsing, transformatie of sloop en nieuwbouw. Het vormt een kader waar nieuwe initiatieven aan worden getoetst met als doel om de kwaliteit van de woonomgeving en de leefbaarheid te beschermen en daarmee de negatieve gevolgen die uitgaan van ongecontroleerde verdichting te beperken. Dit wordt onder meer bereikt door regels te stellen over minimale oppervlakten van de woning en het verplichten van een bergruimte waarin fietsen en afvalcontainers kunnen worden opgeslagen zodat deze niet op straat hoeven te staan. Deze beleidsregel wordt op dit moment geëvalueerd.

Zelfbewoningsplicht

Met de zelfbewoningsplicht is het voor de eigenaar/koper van een nieuwbouwwoning met een V.O.N.-prijs tot € 270.228,- verplicht om de woning minimaal vijf jaar te bewonen na aankoop. De verplichting tot zelfbewoning is een effectieve maatregel om te voorkomen (minimaliseren) dat een woning aangekocht wordt door een speculant, gericht op doorverkoop of verhuur in een duurder segment. Daarmee gaat de maatregel verdringing van de koopstarter tegen en zorgt deze maatregel ervoor dat de kans dat de beoogde doelgroep in aanmerking komt voor de woning, aanzienlijk groter wordt.

Anti-speculatiebeding

Met het anti-speculatiebeding is de eigenaar/koper van een nieuwbouwwoning met een V.O.N.-prijs tot € 270.228,- niet toegestaan om de woning binnen drie jaar na aankoop te verkopen. Dit houdt in dat de woning minder aantrekkelijk is geworden voor bijvoorbeeld mensen die snel de woning door willen verkopen, met als doel om snel te verdienen op de woning. Zeker in combinatie met de zelfbewoningsplicht, maakt dit de woningen in de categorieën goedkoop en middelduur 1 aantrekkelijk voor de beoogde doelgroep, en onaantrekkelijk voor iemand die er snel geld aan wil verdienen. De woning is immers bedoeld om zelf te gaan bewonen, en door deze maatregelen kan de woning niet worden verhuurd en niet snel worden verkocht.

Ten aanzien van de zelfbewoningsplicht en het anti-speculatiebeding geldt dat de nieuwbouwwoning met een V.O.N.-prijs tot € 270.288,- eerst wordt aangeboden aan de beoogde doelgroep. Deze werkwijze blijkt succesvol te zijn. De makelaars hebben hiermee een instrument in handen om de woning niet toe te wijzen aan een belegger, maar wel aan de beoogde doelgroep.

H2.3 Pijler experimenteren met durf en lef

We lopen tegen grenzen aan om binnen de context van de bestaande woningmarkt en de veelvoud aan gerelateerde opgaven in de ontwikkeling van Zwolle, betaalbare woningen te realiseren. Vernieuwing van aanpak kan bijdragen om in een divers en betaalbaar aanbod te kunnen blijven voorzien. Daarmee is experiment en innovatie een belangrijke basis en breekijzer om het betaalbaar wonen van de toekomst vorm te geven. In ons woonbeleid en in onze strategische positionering als experimenteel, creatief en ondernemende stad (Zwols Kompas) is vernieuwend woonaanbod door innovatie en experiment dan ook stevig verankerd.

Experiment in relatie tot Verstedelijkingsstrategie/Novi

In de concept ontwikkelrichting van de verstedelijkingsstrategie wordt gesproken over het faciliteren van enkele regionale pilots om het functioneren van de woningmarkt te verbeteren. Ook in Zwolle gaan we daar invulling aan geven. In de volgende fase (fase 3) gaan we dit verder uitwerken en concretiseren. Dit past goed bij onze betaalbaarheidsaanpak en graag gaan we samen met Rijk en Regio een pilot draaien. Ook in het te vormen uitvoeringsprogramma Novi-gebied Zwolle wordt uitvoering gegeven aan experiment en pilot projecten in het kader van een klimaatbestendige groeiopgave. Ook daar is aandacht voor de brede woonopgave waar betaalbaarheid onderdeel van uitmaakt.

Verdichtingsstudie flexwonen

Zwolle heeft deelgenomen aan de verdichtingsstudie flexwonen door het Atelier rijksbouwmeester. Hiervoor is ontwerpend onderzoek uitgevoerd in Zwolle (Spoorzone en Harculo). De vraag stond centraal hoe we flexwonen kunnen inzetten als strategie voor het wonen van de toekomst en de urgente woonvraag van nu. Het ontwerpend onderzoek is een eerst vingeroefening geweest naar de mogelijkheden van flexwonen in Zwolle. Op 7 oktober heeft een inspiratiebijeenkomst plaatsgevonden met Zwolse partners waarin we aan de hand van de verdichtingsstudie, in een open gesprek de Zwolse toepassing van flexwonen hebben verkend en partners hun medewerking hebben toegezegd. Voor het vervolg wordt een kwartiermaker flexwonen aangesteld.

Flexibel/semipermanent wonen

In de afgelopen jaren is een aantal semipermanente woningbouwlocaties ontwikkeld in Zwolle, zoals de Steiger en de Vlindertuin naar aanleiding van de grote vluchtelingenstroom, de uitstroom van beschermd wonen en de groeiende vraag naar betaalbaar wonen. De aanpak

semi permanente woningbouw heeft zich destijds toegespitst op één aspect van flexwonen, namelijk het tijdelijk gebruik van de locatie. De realisatie ervan bleek complexer dan voorafgaand ingeschat waardoor de realisatie langer op zich heeft laten wachten en een aantal potentiële locaties niet tot realisatie is gekomen.

Experimenteel wonen Spoorzone

In de basis vindt de uitwerking van de vier woonambities plaats binnen de ontwikkelgebieden woningbouw. In het ontwikkelkader Spoorzone is experimentele woonvormen expliciet opgenomen als pijler. Onder andere is hierin opgenomen dat een deel van de woningen wordt ontwikkeld door wooncorporaties en een deel van de woongebouwen in de vorm van collectief particulier opdrachtgeverschap. Nadere uitwerking vindt plaats binnen de gebiedscoalities.

Co-creatie in de Tippe, Stadshagen

In het koersdocument de Tippe is afgesproken dat 25% van de woningen in de Tippe in co-creatie wordt ontworpen. Co-creatie is het samen maken van iets nieuws vanuit de woonbehoeftes die er zijn onder andere in relatie tot betaalbaarheid. Gezamenlijke woonvormen, duurzaam wonen of juist extra aandacht voor mantelzorg en aangepaste zorgwoningen kunnen daar een uitwerking van zijn. Het co-creatie proces en de voorbereiding van de bouw van de Tippe is in volle gang.

Een mooi voorbeeld van een vernieuwende woonvorm is de Kastanjetuin in Stadshagen die recent is opgeleverd. Een collectieve woonvorm met zorg voor elkaar waarin koop en sociale huur gecombineerd is in een combinatie van seniorenwoningen en mensen met een zorgbehoefte.

H3 Inzet komende tijd

In het vorige hoofdstuk staan de maatregelen en acties die we inmiddels uitvoeren of in werking hebben gesteld. Omdat we adaptief willen inspelen op de vraag naar voldoende betaalbare woningen hebben we binnen de 3 genoemde pijlers acties benoemd die we verder uit gaan werken de komende periode om zo voldoende woonaanbod realiseren en , op lange termijn beschikbaar houden voor diverse doelgroepen. Hiervoor is onderstaand voorstel de inzet voor de komende periode bovenop de al bestaande lopende acties die hierboven geschetst zijn.

Kern van deze aanpak is dat de betaalbaarheidsagenda 2022 zich richt op maatregelen buiten de systematiek van de woningmarkt. Op maatregelen die we zien bij nieuwbouw en transformatie van bestaande panden. En op maatregelen die we stadsbreed kunnen toepassen. Binnen de maatregelen zetten we in de breedte in op voldoende betaalbaar aanbod, doorstroming en een verschuiving naar betaalbaar huursegment, omdat het realiseren van betaalbare koop in de huidige woningmarkt bijna niet haalbaar.

De maatregelen die zijn opgenomen zijn verschillend van aard. Enerzijds zijn er maatregelen die direct toegepast kunnen worden. Anderzijds zijn er maatregelen die nog om nadere uitwerking, voorbereiding en/of besluitvorming vragen.

H3.1 Pijler betaalbaar bouwen en versnellen

Minimaal 40% van de woningbouwproductie realiseren in de betaalbare categorie zodat er voldoende betaalbare woningen worden gerealiseerd.

Het Zwolse woonprogramma beoogt een gevarieerd woningaanbod zodat voor iedere inkomenscategorie een passende woning te vinden is. Daarvoor sturen we in het woonprogramma onder andere op een onderverdeling naar goedkope, middeldure en dure woningen.

De Zwolse norm is de verhouding 30% goedkoop, 40% middelduur en 30% duur. Basis voor deze verdeling ligt onder andere in de inkomensverdeling van Zwollenaren; de verhouding lagere en hogere inkomens. Belangrijke notie is dat de inkomensverdeling en inkomensontwikkeling niet in directe relatie staat tot de waardeontwikkeling in de woningmarkt. De 30/40/30 verdeling geldt voor zowel koop als huur en kent daarin geen nadere procentuele onderverdeling. Het middelduur-segment is opgedeeld in 2 subcategorieën: middelduur 1 (<€883,44) en middelduur 2 (<€1091,30), waarbij nu geen percentages zijn gedefinieerd.

We houden in de Betaalbaarheidsagenda Zwolle 2022 vast aan de 30/40/30 verdeling in het woningbouwprogramma van Zwolle. Tegelijkertijd voelen we de noodzaak om opnieuw te kijken naar de onderbouwing van deze verdeling. Immers de dynamiek op de woningmarkt is hoog, er is in twee jaar veel veranderd. Dit roept de vraag op of de 30-40-30 verdeling nog steeds passend is voor Zwolle om een aantrekkelijke en inclusieve stad te blijven waar voor iedereen een plek is om fijn te wonen. Daarvoor hebben we onderzoeksbureau RIGO opdracht gegeven om een Quickscan uit te voeren naar de 30/40/30 norm voor Zwolle. Onder andere de huishoudensontwikkeling, inkomensontwikkeling en een nadere analyse van de doelgroep tot 1,5x modaal wordt in beeld gebracht. Afhankelijk van de resultaten van deze Quickscan wordt afgewogen of de huidige onderverdeling nog steeds passend is dan wel een aanpassing of nadere onderverdeling vraagt.

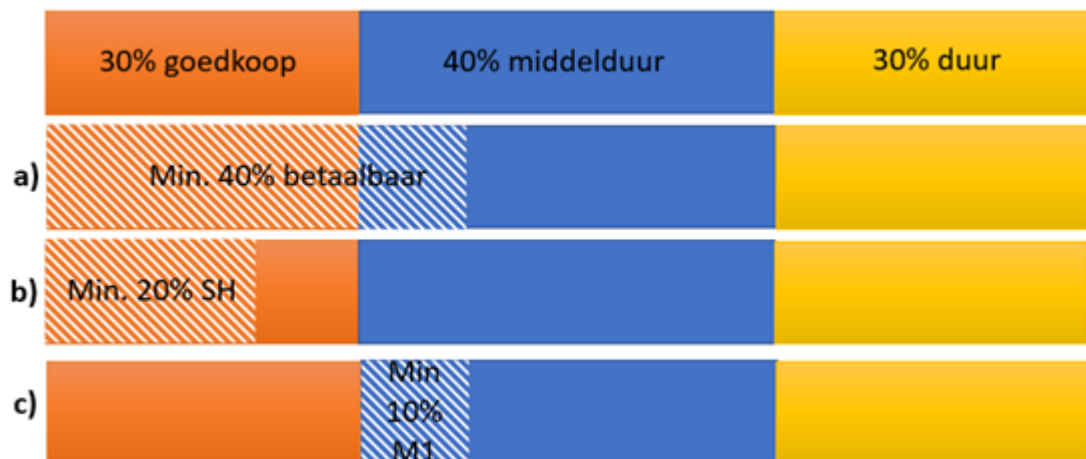
Om te borgen dat we voldoende blijvend betaalbare woningen realiseren in Zwolle hanteren we de volgende nadere onderverdeling in het woningbouwprogramma met een grotere inzet op huurwoningen;

- a. Specificering betaalbare categorie: Minimaal 40% van de woningbouwproductie wordt gerealiseerd in de betaalbare categorie dat wil zeggen, goedkoop en middelduur 1 waarbij het betaalbaar woonprogramma bestaat uit 30% goedkope woningen en 10% Middeldure woningen. De betaalbaarheidsagenda richt

zich op deze 40%. Dit betekent dat we niet alleen inzetten op het betaalbaar aanbieden van woningen maar ook op het blijvend betaalbaar houden van deze woningen voor minimaal 15 jaar. De reeds genoemde quickscan die uitgevoerd wordt door onderzoeksbureau RIGO geeft inzicht in de inkomensopbouw van Zwolle en specifiek de doelgroep tot 1,5x modaal. Dit moet inzicht geven of het percentage van 40% passend is of een aanpassing vraagt.

b. Specificering goedkope categorie: Minimaal 20% van het betaalbare aanbod is sociale huur die gerealiseerd wordt door woningbouwcorporaties. De overige 10% goedkoop vraagt nadere invulling, waarbij naast goedkope koop, aan sociale huur door wooncorporaties en andere woon/huurconcepten gedacht kan worden. De quickscan die uitgevoerd wordt door onderzoeksbureau RIGO geeft inzicht in de inkomensopbouw van de Zwolle en specifiek de doelgroep met een inkomen tot de huurtoeslaggrens. Dit moet inzicht geven of het aandeel van 20% passend is of aanpassing vraagt.

c. Specificering betaalbare huur: naast de huur in de goedkope categorie is minimaal 10% van de middeldure categorie huur (middeldure huur 1), waarmee het totale huur aandeel in het betaalbare woningbouwprogramma minimaal 30% is. Reden hiervoor is dat de waardeestijging in de betaalbare categorie in de huidige markt dusdanig is, dat het de vraag is hoelang een middeldure koopwoning in de middeldure categorie te realiseren is. In onderstaande figuur de verdeling van het woonprogramma en de aangebrachte specificering.



H3.2 Pijler Maatregelen nemen

Regeling middeldure huur opstellen zodat betaalbare woningen beschikbaar blijven voor lagere en middeninkomens

De gemeente heeft de plicht om te zorgen voor voldoende kwalitatieve woningen. Deze verplichting komt voort uit de Woningwet en de Huisvestingswet. In de huidige markt is het een uitdaging om enerzijds betaalbare koopwoningen te ontwikkelen en anderzijds om deze koopwoningen in het betaalbare segment te behouden. Dit komt onder meer door de bouw- en materiaalkosten, de lage hypotheekrente en de vraag die groter is dan het aanbod.

Het probleem van de wooncrisis is dat een groot deel van de lagere en middeninkomens geen toegang meer heeft tot de woningmarkt en daarmee tussen wal en schip valt. Als gemeente hebben we een huisvestingsvraagstuk, waarbij het van belang is dat we iedereen die in Zwolle wil wonen, een passende woning kunnen bieden. Dat houdt in dat we moeten bouwen voor verschillende doelgroepen met verschillende gezinssamenstellingen. We hebben als gemeente beperkte ruimte om op de koopmarkt te sturen. Om ervoor te zorgen dat we voldoende betaalbare woningen in Zwolle hebben, die ook in het betaalbare segment behouden blijven, willen we inzetten op:

- Het bouwen van huurwoningen in de middeldure 1 categorie, in combinatie met
- Een regeling middeldure huur, om het aanbod ook in het betaalbare segment te kunnen behouden;
- En een beleidskader omtrent middeldure huur opstellen.

Het bouwen van huurwoningen in de middeldure categorie kan door meerdere partijen worden gedaan. Het voordeel van het nu bouwen van huurwoningen, is dat het een belangrijk instrument vormt voor het behouden van woningen in de betaalbare categorie in de huidige marktomstandigheden. Als de markt in rustiger vaarwater terecht is gekomen, bestaat de optie om de huurwoningen uit te ponden.

Met een regeling middeldure huur kan stadsbreed de prijsindexering van betaalbare huurwoningen binnen een te bepalen bandbreedte worden gehouden. Dit houdt in dat met een regeling middeldure huur ervoor kan worden gezorgd dat betaalbare huurwoningen gedurende een langere periode (bijv. 20 jaar) binnen het betaalbare huursegment kunnen worden behouden.

Met een regeling middeldure huur kunnen we enerzijds inwoners die een sociale huurwoning achterlaten en door willen stromen naar middeldure huur 1 voorrang geven. Dit zorgt voor doorstroming, zodat woningen aan de onderkant van de markt vrijkomen. Daarnaast kunnen we inwoners binnen de inkomenscategorie van middeldure huur 1 voorrang geven op het instromen naar een middeldure huurwoning. Hiermee vergroten én behouden we het aanbod binnen het betaalbare segment en kunnen we ervoor zorgen dat de betaalbare woning bij de beoogde doelgroep terechtkomt. Hierdoor zijn betaalbare woningen bereikbaar voor lagere en middeninkomens, ongeacht hun positie op de woningmarkt.

In verband met druk op Stadshagen dient dit voor de snelheid tijdelijk via een anterieure overeenkomst te worden geregeld. Dat kan op onze eigen gronden. Als we dit stadsbreed willen toepassen moet er een verordening komen. Daarmee zou dit instrument een aanzienlijk positief effect hebben op het behouden van woningen in de betaalbare categorie.

Verder geldt dat er ook een categorie middeldure huur bestaat, die buiten de scope van deze betaalbaarheidsagenda valt. Middelduur 1 valt binnen de scope, maar middelduur 2 speelt ook een belangrijke rol in de doorstroming. Bij het opstellen van beleidskaders voor middeldure huur is het van belang om beide categorieën middeldure huur integraal op te nemen.

H3.3 Pijler Experimenteren met durf en lef

Het actief stimuleren en faciliteren van wooncoöperaties

Wooncoöperaties kan een effectief middel zijn om betaalbaar wonen mogelijk te maken waar dat regulier niet kan. Een Wooncoöperatie is een vorm van collectief wonen waarbij de leden van de coöperatie samen verantwoordelijk zijn voor het ontwerp, de bouw en het beheer van hun gebouw. De wooncoöperatie is de eigenaar van het gebouw (en ondergrond). De leden huren hun woning van hun wooncoöperatie. Op deze manier hebben de bewoners veel zeggenschap over hun leefruimte én zijn zij collectief eigenaar, terwijl ze individueel huren.

Bij een beheercoöperatie zijn de leden, de huurders, alleen verantwoordelijk voor (een deel van) het beheer van de woningen en gemeenschappelijke ruimtes. Het gebouw is van een andere eigenaar, dat kan bijvoorbeeld een woningbouwcorporatie zijn.

Afhankelijk van de financiering kan de coöperatie ervoor kiezen om voor de leden nu en in de toekomst de huur betaalbaar te houden. Ook is een combinatie met sociale huur mogelijk.

Wooncoöperaties zijn een relatief nieuwe woon(huur)vorm in Nederland en nieuw voor Zwolle. Door de eigen zeggenschap en huurvorm biedt het ruime mogelijkheden voor het sturen van de woonlasten en daarmee de betaalbaarheid. De betaalbaarheid van sociale huur is evident.

Gemeente Zwolle kan op verschillende manieren wooncoöperaties binnen de gemeente bevorderen, bijvoorbeeld in Spoorzone en Nieuwe Veemarkt. Dit vraagt om een nadere uitwerking;

- Het opnemen van wooncoöperaties in planvorming;
- Het opnemen van wooncoöperaties in het woonbeleid;
- Het faciliteren van wooncoöperaties, bijvoorbeeld door middel van een steunpunt in gezamenlijkheid met een ontwikkelende partij.

Flexwonen aanjagen op tijdelijke locaties

Een belangrijk middel om in te spelen op de urgente vraag naar betaalbare woningen is te kijken naar mogelijkheden voor flexibel wonen. Met flexwonen bedoelen we flexibele woonoplossingen die relatief snel en goedkoop kunnen worden gerealiseerd. Kenmerkend is het 'tijdelijk karakter' van de woning zelf, de bewoning of het tijdelijk gebruik van de locatie waarop de woning geplaatst wordt. Voor de korte en middellange termijn zien we de roep om betaalbare woningen vanuit de jongeren, uitstroom uit beschermd wonen, instroom van statushouders, pas-afgestudeerden, starters en andere doelgroepen op de woningmarkt toenemen. Tijdelijke woningen realiseren vanuit de urgente woonvraag is één van de drie sporen binnen flexwonen waar we op in willen zetten om voor de korte en middellange termijn betaalbare woningen te bieden aanvullend op het reguliere woonaanbod.

We spannen ons in om versneld tijdelijk betaalbare woningen te realiseren waarin de basiskwaliteit van wonen geborgd is. We voeren daarvoor een quick scan uit naar de mogelijkheden van flexwonen op tijdelijke locaties. Voor tijdelijkheid gelden niet dezelfde eisen als voor permanent. Daar waar je al mag wonen is het doorlopen van procedures makkelijker en sneller dan waar dat niet mag. In eerste instantie focussen we op de kansen in de ontwikkelgebieden woningbouw. Nadere uitwerking van de quickscan flexwonen en mogelijke financiële consequenties volgt.

Een pilot over de toepassing van erfpacht uitvoeren in Stadshagen

Erfpacht houdt in dat je een hypotheek neemt op de woning, maar dat je de grond waarop de woning staat huurt. Daar betaal je huur voor in de vorm van een 'canon'. Het is een maatregel binnen de werking van de woningmarkt die mogelijk toe te passen is op gemeentelijke grondposities. De maatregel is daarmee niet stadsbreed te hanteren op alle ontwikkelingen, maar kan in combinatie met andere maatregelen mogelijkheden bieden op locaties waar we als gemeente wel grondpositie hebben. De maatregel heeft echter ook nadelen zoals in de second opinion van Breezicht is aangegeven. De wijze van toepassing van deze maatregel vraagt een nadere verkenning door middel van een pilot in Stadshagen.

H4 Samenwerking, conclusie en vervolg

H4.1 Samenwerking met partners

Ook binnen het concilium is betaalbaar wonen een thema waar veel aandacht voor is. De verschillende bloedgroepen binnen het concilium hebben allemaal een eigen rol en verantwoordelijkheid binnen dit thema. De komende periode wordt vanuit alle bloedgroepen

verder nagedacht over de (on) mogelijkheden rondom dit thema voor de (Zwolse) woningmarkt en hoe zij hieraan kunnen bijdragen.. Over de punten waar we elkaar nodig hebben en gezamenlijk verantwoordelijkheid kunnen pakken gaan we met elkaar in gesprek. Zo werken we gezamenlijk op waarbij iedere partij zijn eigen route heeft. Het voordeel van de samenwerking in het Concilium is dat we alle belangrijke lokale spelers op de woningmarkt aan tafel hebben. Iedereen kan vanuit zijn eigen verantwoordelijkheid bijdragen aan het betaalbaarheidsvraagstuk, maar gezamenlijk kunnen we het verschil maken.

H4.2 Conclusie

De betaalbaarheidsagenda is een complexe en dynamische agenda waarin we in deze agenda inzicht hebben gegeven van de beleidskaders die er zijn voor betaalbaar wonen zoals de Ontwikkelstrategie Wonen, de prestatieafspraken met de Corporaties en de netwerksamenwerking met onze partners in het Concilium. Daarnaast is er een overzicht gegeven van de diversiteit aan maatregelen en acties die zijn uitgezet, onderverdeeld in de 3 pijlers: blijven bouwen, maatregelen nemen en experimenteren met durf en lef.

In de Verkenning instrumenten leest u een overzicht van andere opties die verkend zijn maar waarvan nu het voorstel is om deze niet nu op te pakken. De voorgestelde inzet richt zich op uitbreiding van sturing op het aandeel huur in de betaalbare categorie: sociale huur en middeldure huur. Daarvoor wordt ook een beleidskader middendure huur en een regeling middendure huur opgesteld, zodat het betaalbare aanbod ook in de betaalbare categorie behouden blijft. Tenslotte zetten we ons verder in op het toevoegen van flexwonen in de tijdelijkheid.

H4.3 Vervolg

Betaalbaarheid blijft een thema waar aandacht en focus op ligt de komende periode. De aanstaande kabinetsformatie zal hier ongetwijfeld ook uitspraken over doen, zoals een nieuwe tranche van het volkshuisvestingsfonds. In pijler 1 blijven bouwen hopen we in 2022 ook concrete stappen te zetten met steun vanuit het Rijk. Vanuit het experiment gaan we aan de slag met tijdelijke woningen en presenteren de uitkomsten uit de quickscan flexwonen in het 2e kwartaal. Vanuit de pijler maatregelen wordt volop ingezet op het reguleren en borgen van de ingezette acties zodat de ingezette acties ook voor langere termijn geborgd blijven. Ook onze partners binnen het Concilium werken aan betaalbaarheid en hieruit verwachten we ook resultaten die merkbaar zijn op de Zwolse Woningmarkt. We komen in 2022 meerdere keren met een betaalbaarheidsspecial waarin we specifiek ingaan op de thema's en actualiteit, zodat we adaptief kunnen blijven inspelen op het urgente thema Betaalbaarheid.