

Zwols pakket van maatregelen 2.0

Voorstel Zwols pakket van maatregelen 2.0 door de werkgroep Zwols pakket van maatregelen van het Concilium – versie 29 september 2020

Inleiding

Er wordt al enige tijd aan het Zwols Pakket van maatregelen gewerkt. Eerder is pakket 1.0 ingevoerd, waarvan de beleidsregel klein wonen en de zelfbewoningsplicht de belangrijkste maatregelen zijn.

Het is belangrijk om allereerst helder te hebben in welke context de problematiek van het Zwols Pakket geplaatst moet worden. In Zwolle is veel meer vraag naar (betaalbare) woningen dan dat op dit moment wordt aangeboden. Maatregelen die genomen worden in het kader van het Zwols Pakket zijn niet de oplossing voor het woningtekort. Er zal meer aanbod gecreëerd moeten worden. Maatregelen in het kader van het Zwols Pakket beogen starters in een betere positie te krijgen op de woningmarkt, zodat zij meer kans maken op een woning. In die zin kunnen we op twee manieren kijken: de maatregelen uit het Zwols Pakket kunnen ervoor zorgen dat de taart op een betere manier wordt verdeeld en door te bouwen kunnen we ervoor zorgen dat de te verdelen taart groter wordt.

Met het Zwols Pakket 1.0 hebben we een goede stap gezet om starters en mensen met lagere inkomens meer kansen te geven op de woningmarkt. Maar we zien ook dat de druk op de woningmarkt verder blijft toenemen. Er is meer nodig. In de raadsvergadering van 9 juni 2020 waarin het Zwols Pakket 1.0 besproken is, heeft u uw zorgen geuit over de betaalbaarheid van de Zwolse woningmarkt met een dringende oproep om met aanvullende maatregelen te komen. Met het voorliggende tweede pakket wordt het Zwols pakket van maatregelen gecompleteerd en afgerond.

In dit voorstel wordt u geïnformeerd over de effecten van het maatregelenpakket 1.0, de maatregelen die worden ingevoerd in pakket 2.0 en welke maatregelen buiten het maatregelenpakket zullen vallen.

Effecten Zwols Pakket 1.0

Zelfbewoningsplicht

De afgelopen jaren, voordat de zelfbewoningsplicht was ingevoerd, werd ruim 20% van de startersappartementen verkocht aan particuliere beleggers, die de woning in de commerciële verhuur wilden aanbieden.

Vanuit het Zwols Pakket 1.0 zijn nu de eerste positieve resultaten in de markt zichtbaar. In het voorjaar is de verkoop gestart van 12 startersappartementen, waarbij de zelfbewoningsplicht al (als pilot) is meegenomen tijdens de inschrijfprocedure. Het resultaat is dat er geen enkel appartement verkocht is voor de commerciële verhuur.

In het najaar zullen er nog een tweetal projecten met starterswoningen/-appartementen op de markt komen, waarbij de marktpartijen (waarvan één niet-Conciliumlid) hebben aangegeven de Concilium-afspraken te onderschrijven. Dit houdt in dat deze woningen worden verkocht met zelfbewoningsplicht. Hiermee zijn sinds het korte bestaan van het Zwols Pakket 1.0 al grote stappen gemaakt in het bereikbaar maken van starterswoningen/-appartementen voor de beoogde doelgroep. Een verhoging van ruim 20% van het aanbod bij elk toekomstig project, houdt in dat er circa vijftig tot zestig wooneenheden per jaar meer terecht komen bij de beoogde doelgroep, waar deze anders aan een belegger worden verkocht. Op een totaal aanbod van circa 100 goedkope koopwoningen en circa 200 middeldure koopwoningen, is gebleken dat deze maatregel snel en effectief is. Met de maatregelen van pakket 2.0 wordt beoogd het aanbod voor de beoogde doelgroep nog verder te vergroten.

Beleidsregel zelfstandige woonruimte

De beleidsregel zelfstandige woonruimte bevat criteria waarmee op een eenduidige manier kan worden beoordeeld wanneer het toevoegen van zelfstandige woonruimte wenselijk is of niet. Het gaat dan om initiatieven waarvoor een afwijking nodig is van het bestemmingsplan. De beleidsregel heeft drie kerndoelen:

1. Het voorkomen van overlast op de (woon-)omgeving;
2. Het borgen van een kwaliteitsniveau van woningen die worden toegevoegd middels splitsing, transformatie of sloop en nieuwbouw;
3. De bescherming van een gebalanceerd woningaanbod.

Om dat te bereiken, moet elke woning beschikken over een minimale oppervlakte en voldoende bergruimte voor het stallen van fietsen en afval. Daarnaast bepaalt de locatie of een woning in aanmerking komt voor splitsing en welke oppervlakte-eisen er gelden.

Het beleid blijkt effectief te zijn om ongewenste splitsingen tegen te gaan. Voordat de beleidsregel in werking trad, moesten dergelijke initiatieven worden beoordeeld aan de hand van algemene afwijkingscriteria, waaronder het effect op het stedenbouwkundig beeld en de woonsituatie. Deze afwijkingscriteria zijn echter niet uitgewerkt en boden daarmee onvoldoende houvast om splitsingen te kunnen beoordelen.

Het nadeel van de beleidsregel is dat er geen ruimte is voor maatwerk, zolang niet wordt voldaan aan de criteria. Hierdoor kan het in enkele gevallen voorkomen dat initiatieven die wel een zekere kwaliteit bieden, maar niet voldoen aan de beleidsregel, buiten de boot vallen. Dit weegt tot zover echter niet op tegen de voornoemde voordelen. Bovendien blijkt uit de praktijk dat er veelal ruimte is voor aanpassingen in een plan, waarmee alsnog kan worden voldaan aan het beleid en er kan worden meegewerkt.

Zwols Pakket 2.0

Daar waar het Zwols Pakket van maatregelen 1.0 al positieve resultaten laat zien, is de opgave onverminderd urgent en complex. Met het Zwols Pakket 2.0 wordt getracht om de koers die is ingezet onder het eerste pakket, voort te zetten. De maatregelen beogen starters in een betere

positie te krijgen op de woningmarkt, zodat zij meer kans maken op een woning. Hierbij bieden wij een Zwols Pakket 2.0 aan, dat bestaat uit:

- I. Anti-speculatiebeding voor alle koop nieuwbouwwoningen in het betaalbare segment (Goedkoop en Middelduur 1)**
- II. Convenant anti-speculatiebeding**
- III. Aangepast startersproduct bouwen**

De eerste twee maatregelen zijn er met name op gericht om ervoor te zorgen dat iedere woning bij de juiste doelgroep terechtkomt, in het kader van iedere woning telt. De derde maatregel is er met name op gericht om ervoor te zorgen dat de woningen die in de markt worden gezet voor de doelgroep, een grotere kans hebben om in het betaalbare segment behouden te blijven.

I. Anti-speculatiebeding en II. Convenant anti-speculatiebeding

Binnen de werkgroep Zwols Pakket van maatregelen van het Concilium heeft de meerderheid vraagtekens gezet bij de effectiviteit van een anti-speculatiebeding, naast de zelfbewoningsplicht. Partijen geven aan dat de zelfbewoningsplicht ervoor heeft gezorgd dat de interesse van beleggers in nieuwbouwwoningen in de categorieën Goedkoop en Middelduur 1, reeds aanzienlijk is afgenomen. Daarnaast geeft men aan dat het een druppel op een gloeiende plaat is, omdat het slechts om een enkel geval gaat per jaar, en dat afgezet tegen de totale jaarlijkse woningproductie.

Tegelijkertijd is het besef er ook dat het instrument van het anti-speculatiebeding wordt ingezet om de starter te helpen en de koper die alleen snel winst wil maken af te schrikken. Aangezien het anti-speculatiebeding een terugkerend thema is, is vanuit de gemeente Zwolle aangeboden om met een voorstel te komen voor een anti-speculatiebeding. Dit voorstel is in Bijlage 1 van dit stuk toegevoegd.

De strekking van het voorliggende anti-speculatiebeding is een verbod op doorverkoop. Op het moment van verkoop (tekenen koopcontract) is de koopsom van de woning gelijk aan de marktwaarde. Het anti-speculatiebeding wordt ingestoken als een verbod op doorverkoop, voor de duur van 3 jaar na notarieel transport. Alleen in uitzonderingsgevallen kan van het verbod op doorverkoop worden afgeweken. De koper zal dus goed moeten nadenken of hij/zij er wel echt voor de duur van het anti-speculatiebeding gaat wonen. Tegelijkertijd wordt wel een deel van de concurrentie uitgeschakeld en 'flitswinst' tegen gegaan. In combinatie met de zelfbewoningsplicht wordt de woning daarmee aantrekkelijker voor een starter, dan voor iemand die voor de snelle winst wil gaan.

Samengevat wordt het anti-speculatiebeding toegepast onder de volgende voorwaarden:

- Van toepassing op alle koopwoningen in Zwolle, nieuwbouw en transformatie, uit het prijssegment Goedkoop en Middelduur 1 (v.o.n.-prijs tot € 260.000,--, prijspeil 2020);
- Het verbod op doorverkoop heeft een looptijd van 3 jaar na notarieel transport, vastgelegd met een kettingbeding in de leveringsakte.

Voor de inhoud van het voorstel is op ieder punt de afweging gemaakt tussen het afschrikkende effect op de koper met het snelle winstoogmerk enerzijds en anderzijds hoe de maatregel de starter op de woningmarkt kan helpen. Hierbij gelden de volgende overwegingen:

Termijn

Er is gekozen voor een termijn van drie jaar na notarieel transport. Hierbij is een afweging gemaakt tussen wat enerzijds een redelijke termijn is voor starters om in een woning te blijven wonen, en anderzijds welke termijn een voldoende afschrikkend effect heeft voor de koper met alleen een winstoogmerk.

Het is voor de koper met een snel winstoogmerk veel minder interessant en een groter risico om een woning aan te kopen, waarop 3 jaar lang een verbod op doorverkoop rust en welke hij tevens niet kan verhuren als gevolg van de reeds ingevoerde zelfbewoningsplicht uit het Zwols Pakket 1.0.

De termijn van 3 jaar is vastgesteld met het gegeven dat de periode tussen notarieel transport en oplevering van een standaard woning gemiddeld 1 jaar beslaat en in het geval van appartementen gemiddeld 1,5 jaar. Uit onderzoek is gebleken dat de koper met winstoogmerk met name kort na oplevering wil doorverkopen. Met deze termijn wordt dat afgevangen.

Boete

Het anti-speculatiebeding is ingestoken als een verbod op doorverkoop. Dit verbod is opgenomen in de notariële akte, waardoor het doorverkopen van de woning binnen de geldende termijn niet mogelijk is. De notaris zal simpelweg het transport niet in gang kunnen zetten. Om deze reden is er geen boete opgenomen.

Ontheffing van het verbod

De situaties waarin in ieder geval ontheffing wordt verleend zijn beperkt tot het strikt noodzakelijke, zoals in geval van executoriale verkoop of het overlijden van de koper of diens echtgenoot. De reden voor het beperkte aantal uitzonderingen, is dat misbruik van uitzonderingssituaties (bijv. een nep-echtscheiding, een fictieve wijziging van standplaats van het kantoor, etc.) kan worden beperkt en het de administratieve lasten in de uitvoering en handhaving van deze regeling beheersbaar houdt. Daarbij is mede overwogen dat het anti-speculatiebeding van korte duur is en dat bij nijpende situaties de casus kan worden voorgelegd aan het college middels de hardheidsclausule.

Convenant

Het anti-speculatiebeding kan worden toegepast bij uitgifte van gemeentelijke gronden. Om het verbod op doorverkoop optimaal te kunnen benutten, moet het stadsbreed worden toegepast. Voor gronden waarvan de gemeente geen eigenaar is, is de gemeente afhankelijk van de partners uit het Concilium. Dit zou middels dezelfde constructie kunnen lopen als de zelfbewoningsplicht uit pakket 1.0, door middel van een 'Convenant'. Partijen beogen daarmee om het Convenant, onder de gestelde voorwaarden, van toepassing te laten zijn op alle woningbouwprojecten in Zwolle. Dus zowel voor projecten op gemeentegronden als voor projecten op gronden in eigendom van marktpartijen. Het Convenant kan ook door niet-Conciliumleden worden getekend.

Bijlage 1 wordt door leden van het Concilium opgenomen in hun verkoopovereenkomst en vervolgens in de notariële akte. De gemeente zal bij haar verkopen aan leden van het Concilium verwijzen naar deze bijlage als onderdeel van de verkoopovereenkomst. Tevens zal de gemeente zich inspannen om in verkoopovereenkomsten bij woningbouwprojecten in Zwolle met marktpartijen die geen lid zijn van het Concilium, dit convenant ook voor te leggen en te laten ondertekenen als algemeen aanvaarde werkwijze in Zwolle.

Evaluatie/monitoring

Op de huidige woningmarkt is de vraag naar (nieuwbouw)woningen vele malen groter dan het aanbod. Vorige crises hebben echter aangetoond dat het tij heel snel kan keren. De maatregel zal in ieder geval jaarlijks worden beoordeeld door het Concilium op effectiviteit en wenselijkheid en indien nodig worden aangepast of opgeschort.

Inwerkingtreding

Het Convenant is van toepassing op alle projecten binnen Zwolle per [datum n.t.b., afhankelijk van besluitvorming] waarbij nog geen concrete afspraken zijn vastgelegd in een conceptcontract, tenzij voorafgaand aan deze datum reeds afspraken zijn gemaakt die vergelijkbaar zijn met het Convenant en/of het anti-speculatiebeding.

III. Aangepast startersproduct bouwen

Op dit moment wordt er vrijwel standaard een product gebouwd dat bestaat uit twee woonlagen plus een kap en een tuin. Hoewel deze woningen niet voor een lagere prijs / onder marktwaarde in de markt worden gezet, kennen deze producten een forse prijsstijging zodra ze worden opgeleverd. Dit houdt in dat er veel moeite is gedaan om een betaalbaar woonproduct aan te bieden, maar dat deze woning voor de 'tweede koper' al niet meer 'betaalbaar' is. Het doel van het Zwols Pakket is om betaalbare woningen te bouwen voor de doelgroep, maar zeker ook om deze woningen betaalbaar te houden en daarmee beschikbaar te houden voor de doelgroep. Een manier om dit te realiseren, is door het bouwen van een ander woonproduct. Bijvoorbeeld door kleiner te bouwen, andere typologieën, minder opties (geen dakkapel, uitbouw, etc), etc. De verwachting is dat dit product een grotere kans heeft om in de betaalbare categorie behouden te blijven. De maatregel waardoor dit zou kunnen worden versterkt, is door het opsplitsen van de categorie Goedkoop in Goedkoop 1 (prijsgrens n.t.b. aan de hand van aangepast startersproduct) en Goedkoop 2 (tot € 210.000,-). Dit dwingt partijen om na te denken over een betaalbaar Goedkoop 1 product, dat bovendien nog een aantal jaren in het segment Goedkoop blijft en niet bij oplevering al in het segment Middelduur belandt.

Binnen de werkgroep bestaat grote overeenstemming over de kansen voor het bouwen van een ander woonproduct, dat beter aansluit bij het prijssegment. Marktpartijen zullen zich inspannen om passende woonproducten te ontwikkelen voor starters, te beginnen in de focusgebieden van Zwolle. Er zal onderzoek worden gedaan naar een passend woonproduct voor starters op de woningmarkt, te beginnen met een presentatie over verschillende woonproducten in de werkgroep.

Overige maatregelen

Huisvestingsverordening en doelgroepenverordening

De Huisvestingsverordening ziet toe op de verdeling van schaarse huurwoningen en op regels waarmee wijzigingen in de voorraad van zowel huur- als koopwoningen worden gereguleerd.

De Doelgroepenverordening biedt gemeenten de mogelijkheid om in bestemmingsplannen te eisen dat in nieuwbouwprojecten bepaalde percentages van categorieën woningen worden gerealiseerd en voor welke doelgroepen die categorieën woningen bedoeld zijn.

Tijdens de werkgroepbijeenkomsten is met name gefocust op de maatregelen zoals deze nu zijn voorgesteld als Zwols Pakket 2.0. Als gemeente hebben we reeds goede prestatieafspraken gemaakt met de corporaties, die borgen dat er voldoende betaalbare woningen worden gerealiseerd en dat deze op een goede en eerlijke manier worden verdeeld onder de beoogde doelgroepen.

Voor wat betreft het aanbieden van woningen aan een bepaalde doelgroep geldt ook dat binnen het Concilium, als uitwerking van de zelfbewoningsplicht, reeds afspraken zijn gemaakt. Nieuwbouwwoningen worden gedurende twee maanden alleen beschikbaar gesteld aan de doelgroep, incl. zelfbewoningsplicht. Pas na het verstrijken van deze periode, worden deze woningen beschikbaar gesteld aan kopers buiten de beoogde doelgroep, zoals beleggers. Met de beoogde invoering van het anti-speculatiebeding en daarmee het verbod op doorverkoop, is de verwachting dat dit effect wordt versterkt.

De reeds ingevoerde en in te voeren maatregelen zijn daarmee opportuun. Eventuele aanvullingen in een doelgroepen- en/of huisvestingsverordening moeten blijvend worden onderzocht op effectiviteit, zowel in het licht van de nieuwe Omgevingsvisie, als in het eventuele doorkruisen van bestaande afspraken en maatregelen. De doelgroepen- en huisvestingsverordening maken derhalve nu geen deel uit van het voorgestelde Zwols Pakket 2.0.

Slot/vervolg

Het Zwols Pakket 2.0 zal ter besluitvorming worden voorgelegd aan het Concilium en de gemeenteraad. Het Zwols pakket van maatregelen wordt daarmee gecompliceerd en afgerond. De effecten van het totale pakket zullen blijvend worden gemonitord op effectiviteit en wenselijkheid.

Gezien de behoefte aan een aangepast startersproduct en om concrete stappen te zetten met het bouwen van een ander woonproduct, zullen marktpartijen in het eerste halfjaar na het invoeren van het Zwols pakket van maatregelen 2.0 zich inspannen om een aangepast startersproduct te ontwikkelen.

De werkgroep wil nogmaals benadrukken dat de huidige maatregelen met name toezien op het eerlijker verdelen van de taart, maar dat de daadwerkelijke oplossing zit in het groter maken van de taart, dat wil zeggen meer en sneller bouwen. De werkgroep zou daarom graag zien dat aan grote projecten voorrang wordt gegeven, bijvoorbeeld door het aanwijzen van versnellingslocaties, zodat er sneller grote stappen kunnen worden gezet. Daarnaast zou de werkgroep graag zien dat er een

nieuwe uitbreidingslocatie wordt aangewezen, om ervoor te zorgen dat de productie op peil blijft en niet vertraagd of zelfs stopt door een uitblijvend besluitvormingsproces.

Bijlage 1 Convenant anti-speculatiebeding

Leden van het Zwols Concilium hebben met elkaar afgesproken dat marktpartijen bij de verkoop van nieuwbouwwoningen in Zwolle zich verplichten de nieuwbouwwoningen uitsluitend aan te bieden overeenkomstig onderstaande voorwaarden:

- Met nieuwbouwwoningen worden koopwoningen (nieuwbouw en transformatie) uit het prijssegment Goedkoop en Middelduur 1 (v.o.n. prijs tot € 260.000,-, prijspeil 2020) bedoeld. Bij start (voor)verkoop staat vast welke woningen binnen het betreffende project in deze doelgroep vallen;

- Het anti-speculatiebeding type verbod op doorverkoop (zie onderstaand artikel) heeft een looptijd van 3 jaar vastgelegd in

de (verkoop)overeenkomst en vervolgens in de notariële akte overeenkomstig het onderstaande artikel anti-speculatiebeding en artikel kettingbeding.

Artikel – Anti-speculatiebeding

De Koper verplicht zich in de overeenkomsten tot verkoop en/of levering van de gronden aan de individuele Kopers (derden) voor en namens *@de verkopende marktpartij (invullen door notaris in notariële akte)@* de navolgende bepalingen op te leggen.

- a. De Koper van een woning met een eerste verkoopprijs tot maximaal € 260.000,-- vrij op naam is het verboden om zijn woning en de daartoe behorende grond (het gekochte/de onroerende zaak) binnen drie jaar na notarieel transport te verkopen.
- b. Het bepaalde in dit artikel geldt niet ingeval van:
 1. Verkoop op grond van een machtiging van de rechter als bedoeld in artikel 174, Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek;
 2. Executoriale verkoop door hypothecaire schuldeisers op grond van artikel 268, Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek;
 3. Schriftelijke ontheffing door burgemeester en wethouders als bedoeld in lid c.
- c. Burgemeester en wethouders kunnen na een met redenen omkleed schriftelijk verzoek schriftelijk ontheffing verlenen van het bepaalde in dit artikel. Deze ontheffing wordt echter steeds verleend in het geval van:
 1. Overlijden van de Koper of diens echtgeno(o)t(e);Onder echtgeno(o)t(e) wordt mede verstaan degene, met wie de Koper een geregistreerd partnerschap of duurzaam samenlevingsverband, bij notariële akte vastgesteld, heeft gesloten.

Artikel – Kettingbeding

1 Koper verplicht en verbindt zich jegens *@de verkopende marktpartij (invullen door notaris in notariële akte)@*, die dit voor zich aanvaardt, het bepaalde in (in verband met tijdsverloop nog van toepassing zijnde) artikel Anti-speculatiebeding bij overdracht van het geheel of een gedeelte van het gekochte, alsmede bij de verlening daarop van een zakelijk recht niet zijnde een hypotheekrecht, aan de nieuwe eigenaar of zakelijk gerechtigde op te leggen en in verband daarmee, om het in die artikelen bepaalde in de notariële akte of verlening van zakelijk recht woordelijk op te nemen, zulks op verbeurte van een direct opeisbare boete van € 20.000,- ten behoeve van *@de verkopende marktpartij (invullen door notaris in notariële akte)@*.

2 Op gelijke wijze als hierboven onder lid 1 bepaald, verbindt koper zich jegens *@de verkopende marktpartij (invullen door notaris in notariële akte)@* tot het bedingen bij wijze van derdenbeding van de nieuwe eigenaar of zakelijk gerechtigde dat ook deze zowel het bepaalde in het in lid 1 bedoelde artikel, als de in lid 1 en in het onderhavige lid 2 opgenomen verplichting om dit door te geven, zal opleggen aan diens rechtsopvolgers/zakelijk

gerechtigden. Elke opvolgende vervreemder neemt daarbij namens en ten behoeve van **@de**
verkopende marktpartij (invullen door notaris in notariële akte)@ het beding aan.