



Provinciaal Fonds betaalbare koopwoningen



Johan Conijn
21 november 2022

finance
ideas

Inhoud

Inhoud	1
1. Voorwoord	2
2. Samenvatting	3
3. De context	4
Het rijksbeleid	4
Het perspectief van de koopstarters	4
4. Fonds betaalbare koopwoningen op hoofdlijnen	5
Bouwstenen	5
5. Verkoop onder Voorwaarden	6
6. Het perspectief van de bank	8
Mogelijke consequenties bancaire randvoorwaarden	8
7. Mogelijke oplossing	10
Een tussenstand	10
KoopStart als startpunt	10
Vermeende bezwaren tegen KoopStart	11
Onderdelen voor een oplossing	11
8. Kwantitatieve uitwerking	13
9. Tot slot	16
Bijlage: Het effect van het canonpercentage op het inkomensbereik	17

1. Voorwoord

Deze rapportage is opgesteld in opdracht van de provincie Noord-Holland. De provincie verkent de mogelijkheden om een bijdrage te leveren aan een vergroting van het aanbod van betaalbare koopwoningen. Het is een vervolg op een eerder rapport van RIGO “Verkenning Fonds betaalbare koop provincie Noord-Holland” (december 2021). Deze uitwerking heeft met name betrekking op de structurering van het fonds, zodanig dat de impact vergroot kan worden en er een ‘revolving fund’ kan ontstaan.

Tijdens de werkzaamheden aan deze rapportage heeft Stichting OpMaat een voorstel voor een Nationaal Fonds Betaalbare Koopwoningen gepubliceerd.¹ De financiële structuur die daarbij is gebruikt vertoont veel overeenkomsten met de structuur die voor het provinciale fonds is toegepast.² Dit is mede het resultaat van tussentijdse afstemming om ervoor te zorgen dat beide initiatieven op elkaar aansluiten. Dit maakt het mogelijk om desgewenst beide initiatieven in elkaar te schuiven waardoor er synergie kan ontstaan. Een belangrijk verschil tussen het provinciale fonds en het Nationaal Fonds van Stichting OpMaat is dat in het provinciale fonds de gemeenten een grotere rol hebben en ook een bijdrage leveren aan de betaalbaarheid.

Bij de uitvoering van dit project is er een begeleidingscommissie geweest bestaande uit Marjolijn Geirnaert, Jan-Jaap Visser, Joris Koning en Françoise Peeperkorn-Schmitz. De gesprekken met de commissie waren inspirerend en hebben positief bijgedragen aan deze rapportage.

¹ Stichting OpMaat (2022): *Contouren Nationaal Fonds Betaalbare Koopwoningen*

² Johan Conijn en Max van Son (2022): *Nationaal fonds Betaalbare Koopwoningen. Een financiële doorrekening*, Finance Ideas

2. Samenvatting

De komende jaren zullen er in de nieuwbouw meer betaalbare koopwoningen gerealiseerd moeten worden. Dat gaat niet vanzelf. Het is alleen mogelijk als alle betrokkenen een bijdrage leveren. Deze rapportage laat zien hoe via een Fonds betaalbare koopwoningen de bijdragen van de betrokkenen gebundeld kunnen worden en zo succesvol kunnen worden ingezet. Er kan een 'revolving fund' ontstaan dat een voortdurend aanbod van nieuwe, betaalbare koopwoningen mogelijk maakt.

Voor de bereikbaarheid en betaalbaarheid van de nieuwe koopwoningen maakt het Fonds gebruik van de reeds bestaande en beproefde KoopStart regeling. De koopstarter krijgt een korting op de marktwaarde. Bij een korting van 30% van de marktwaarde draagt de ontwikkelaar 10% bij in de korting, de betreffende gemeente 5% en het Fonds de resterende 15%. Deze korting plus een deel van de waardeontwikkeling dient de koopstarter bij verhuizing terug te betalen aan het Fonds.

Met een eenmalige bijdrage van de provincie is het mogelijk te starten met het Fonds. Deze eenmalige bijdrage stelt het Fonds in staat om de eerste kortingen te verstrekken. Als het Fonds deze kortingen terugontvangt, kunnen de middelen weer worden ingezet voor nieuwe kortingen zodat er steeds een aanbod van betaalbare koopwoningen mogelijk is. De impact van het Fonds kan sterk worden vergroot als het Fonds ook commerciële leningen aantrekt. Dit is mogelijk omdat het Fonds de leningen terugverdient met de kortingen die terugbetaald worden.

Aan de hand van een financiële doorrekening is geïllustreerd dat het Fonds als een 'revolving fund' kan functioneren. In een basisscenario is verondersteld dat de provincie een eenmalige bijdrage van € 100 mln. verstrekt en dat vanaf 2025, als het Fonds de eerste kortingen terugontvangt, er jaarlijks € 20 mln. geleend wordt. Met deze middelen kan het Fonds jaarlijks steeds meer betaalbare koopwoningen aanbieden. In de periode 2023 – 2030 gaat het om in totaal 5.565 betaalbare koopwoningen en in de periode 2023 – 2040 in totaal om 18.070 betaalbare koopwoningen. De opstartfase van het Fonds vereist een eenmalige bijdrage. Daarna kan het Fonds financieel op eigen benen staan en ontwikkelt zich een robuust eigen vermogen dat ook beschikbaar is om eventuele tegenvallers op te vangen.

3. De context

Het rijksbeleid

Het huidige kabinet heeft aangegeven dat er de komende jaren meer betaalbare huur- en koopwoningen gebouwd moeten worden. Voor de gewenste totale woningbouw in de komende jaren (2022 – 2030) is de bouwopgave 900.000 woningen. Hiervan dient twee derde betaalbaar te zijn. De helft van het betaalbare deel zal, zo is het voornemen, bestaan uit corporatiewoningen. Grotendeels in het sociale segment en deels in het middeldure segment. De andere helft van het betaalbare deel (300.000 woningen in de periode 2022 - 2030) dient te bestaan uit middeldure huurwoningen van beleggers en betaalbare koopwoningen. De verdeling tussen middeldure huur en betaalbare koop is niet nader vastgelegd. Verder is de grens voor betaalbare koopwoningen gelijk gesteld aan de NHG-kostengrens, die momenteel € 355.000 bedraagt. Volgend jaar zal de NHG-kostengrens worden verhoogd naar € 405.000, maar de grens voor betaalbare koopwoningen zal op € 355.000 gehandhaafd blijven.

Verder is van belang dat de minister 'afdwingbare' afspraken wil maken met provincies, gemeenten en woningcorporaties dat de doelstellingen voor de omvang en de samenstelling van de woningbouw gerealiseerd worden. Hiervoor is onder meer een Regiewet in voorbereiding die de minister meer juridische mogelijkheden moet gaan bieden voor de nakoming van de (nog te maken) afspraken. Dit impliceert dat er voor provincies en gemeenten taakstellingen gaan ontstaan voor de realisatie van betaalbare koopwoningen.

Het perspectief van de koopstarters

De bereikbaarheid van nieuwe koopwoningen voor koopstarters wordt in de praktijk feitelijk bepaald door de maximale hypotheek die de koper kan krijgen. Bij de hypotheekverstrekking gelden twee criteria:

- de hypotheek is in principe niet hoger dan de marktwaarde van de woning ('loan to value');
- de hypotheek is op basis van de daaruit voortvloeiende financieringslasten passend bij het inkomen ('loan to income').

Voor de koper is het tweede criterium in de praktijk de beperkende factor. Voor een koopwoning van € 355.000 is met NHG-garantie en zonder eigen inbreng een gezamenlijk bruto jaarinkomen van € 80.000 nodig (oktober 2022).³ Over het algemeen is het inkomen van de koper niet zo hoog. Als de benodigde hypotheek met 30% kan worden verlaagd tot € 250.000 volstaat een inkomen van € 57.000. Daarmee is de koopwoning voor een deel van de kopers in redelijke mate bereikbaar. Wel is nog eigen geld nodig voor de bijkomende kosten van circa € 5.500, die met de aankoop van de woning samenhangen.

Recent zijn de leennormen voor 2023, als mede het Nibud-rapport dat aan de nieuwe leennormen ten grondslag ligt, gepubliceerd.⁴ De hoge inflatie zou tot lagere normen hebben geleid, maar de verwachte loonstijging compenseert dit effect van de inflatie weer. Een hogere hypotheekrente heeft echter ook een negatief effect op de leennormen.⁵ Per saldo kan worden geconcludeerd dat met de huidige hogere hypotheekrente de bereikbaarheid en de betaalbaarheid van een koopwoning voor veel starters is verslechterd ten opzichte van de situatie aan het begin van dit jaar.

³ Hierbij is verondersteld dat er geen schulden of andere vaste financiële verplichtingen zijn. Verder is als hypotheekrente 3,65% genomen. Bij een hogere rente is ook een hoger inkomen vereist.

⁴ Nibud (2022): *Advies financieringslastnormen 2023*

⁵ Het Nibud berekent dat een stijging van de hypotheekrente van 1,75% naar 4,25% leidt tot een daling van de maximale leenruimte van 8%.

4. Fonds betaalbare koopwoningen op hoofdlijnen

Bij de zoektocht naar de wijze waarop de provincie een bijdrage kan leveren aan het via nieuwbouw realiseren van betaalbare woningen voor koopstarters, vormt een Fonds betaalbare koopwoningen het startpunt.⁶ Bezien zal worden of een dergelijk fonds de beoogde bijdrage kan leveren en onder welke voorwaarden dat het geval is. Daartoe beginnen we met de rudimentaire bouwstenen waarop het Fonds gebaseerd zou kunnen zijn. In het vervolg zullen deze bouwstenen nader uitgewerkt worden.

Bouwstenen

- De ontwikkelaar, eventueel woningcorporatie, realiseert de koopwoning. We gaan er vanuit dat de marktwaarde net onder de betaalbaarheidsgrens van € 355.000 ligt.⁷ Verder gaan we er vanuit dat de projectontwikkelaar ook een bijdrage levert zodat de koopwoning betaalbaar is.
- Voor de koopstarter kan deze koopwoning beter bereikbaar gemaakt worden door een lagere hypotheek en tevens lagere financieringslasten. Om de gedachten te bepalen gaan we vooralsnog uit van een hypotheek die 70% is van de marktwaarde. De hypotheek is dan maximaal € 248.500.
- Er zijn vormen van Verkoop onder Voorwaarden (VoV) waarmee 30% van de marktwaarde niet door de koopstarter gefinancierd hoeft te worden. Dat kan via een korting (in feite een uitgestelde betaling) op de verkoopprijs (zoals KoopStart) of via erfpacht met een canon over de grondwaarde (zoals Betaalbare Koopwoningen Zaanstad (BKZ) en KoopSmarter). Verderop zullen KoopStart en KoopSmarter uitgebreid beschreven en vergeleken worden.
- Het Fonds neemt – in een korting-variant - de tegemoetkoming aan de koopstarter deels voor zijn rekening. Verder leveren zowel de gemeente, bijvoorbeeld via een lagere grondprijs, als de ontwikkelaar, op basis van een verschil tussen marktwaarde en stichtingskosten, ook een bijdrage aan de korting.
- Voor het deel van de korting dat voor rekening van het Fonds komt, ontstaat een financieringsbehoefte bij het Fonds. Om het Fonds mogelijk te maken ontvangt het bij de start een bijdrage ineens van de provincie.
- Vervolgens kan het Fonds met commerciële leningen zijn impact sterk vergroten. De lening heeft een looptijd van tien jaar. Tussentijds is wel rente, maar geen aflossing verschuldigd. Aan het einde van de looptijd moet de lening volledig worden afgelost en is, afhankelijk van de liquiditeitspositie van het Fonds, herfinanciering nodig.
- Het beheer over het Fonds wordt uitbesteed aan een professionele organisatie. De kosten van het Fonds zelf bestaan uit eenmalige startkosten en jaarlijkse beheerkosten.
- Het uitgangspunt is dat de middelen waarover het Fonds beschikt, een revolverend karakter hebben. Dat wil zeggen dat de middelen beschikbaar blijven voor de realisatie van weer nieuwe betaalbare koopwoningen.

Hiermee is op hoofdlijnen een schets gegeven van het Fonds betaalbare koopwoningen. In het vervolg zullen de belangrijkste bouwstenen verder worden uitgewerkt om te bezien of er een werkbaar geheel kan ontstaan.

⁶ Bouwstenen die voor het provinciale fonds zijn ontwikkeld, zijn ook toegepast bij het Nationaal Fonds Betaalbare Koopwoningen dat Stichting OpMaat recent heeft gepubliceerd. Een belangrijk verschil tussen het provinciale fonds en het Nationaal Fonds is dat in het provinciale fonds de gemeenten een grotere rol hebben en ook een bijdrage leveren aan de betaalbaarheid.

⁷ In 2022 is deze grens gelijk aan de NHG-kostengrens. In 2023 blijft deze grens als betaalbaarheidsgrens gehandhaafd.

5. Verkoop onder Voorwaarden

Een belangrijk onderdeel van het Fonds is dat gebruikt wordt gemaakt van een vorm van Verkoop onder Voorwaarden (VoV). Er bestaan al een groot aantal jaren verschillende vormen van VoV. In eerste instantie zijn deze vormen van VoV door woningcorporaties toegepast bij de verkoop van huurwoningen, zoals KoopGarant, Koop Goedkoop, SlimmerKopen en Kopen naar Wens. De laatste jaren zijn ook vormen van VoV ontwikkeld om nieuwe koopwoningen bereikbaarder te maken voor koopstarters. Bij deze laatste categorie zijn twee hoofdvormen te onderscheiden:

1. Een 'kortingsregeling, resp. uitgestelde betaling'

- Het gaat bij deze hoofdvorm om een korting (= uitgestelde betaling) op de marktwaarde met de voorwaarde dat bij verhuizing de korting wordt terugbetaald, plus een deel van de waardeontwikkeling. Dit is bijvoorbeeld bij KoopStart het geval. De hoogte van het kortingspercentage kan variëren. Het aandeel van de waardeontwikkeling is bij woningcorporaties 1,5 maal het kortingspercentage⁸, maar kan lager zijn als de korting niet door een woningcorporatie wordt verstrekt. Projectontwikkelaars zijn niet gebonden aan deze factor van 1,5.

2. Een erfpachtregeling

- Een alternatief is dat de koopstarter de grondwaarde van de koopwoning niet verschuldigd is. Als de grondwaarde bijvoorbeeld op 30% wordt gesteld, hoeft de koopstarter 'slechts' 70% te financieren. De grond wordt in erfpacht uitgegeven en er is een canon verschuldigd over de grondwaarde. Bij verhuizing komt de koopstarter alleen de waardeontwikkeling van de opstal toe. KoopSmarter is een uitwerking van deze hoofdvorm.

Beide hoofdvormen hebben een verschillende uitwerking voor de koopstarter:

- Een korting met waardedeling zoals bij KoopStart verlaagt niet alleen de hypotheek tot 70% van de marktwaarde, maar ook de financieringslasten omdat over de korting geen rente of canon betaald hoeft te worden. Bij verhuizing is er in ruil voor de 'renteloze' korting een waardedeling. Dat is niet alleen een deling van de waardestijging, maar ook van de waardedaling als zich dat voordoet. Dit mitigeert het risico van een eventuele waardedaling voor de koopstarter.
- Als de koopstarter bij een erfpachtregeling de grondwaarde niet hoeft te financieren, zoals bij KoopSmarter het geval is, zijn de hypotheeklasten lager, maar daar komt de canon voor in de plaats. Bij KoopSmarter is de canon een percentage van de grondwaarde dat gelijk is aan de hypotheekrente.⁹ Bij verhuizing gaat de waardestijging van de grond naar het Fonds. Dit komt overeen met een waardedeling met een factor 1. Het feit dat de koopstarter een canon verschuldigd is, leidt ertoe dat de maximale hypotheek weliswaar lager wordt, maar dat de daling van de financieringslasten vanwege de verschuldigde canon beperkt is. Het voordeel is dat de koopstarter over het deel van de grondwaarde niet hoeft af te lossen. Wat betreft de bereikbaarheid voor de koopstarter gaat hierdoor een (groot) deel van dit voordeel verloren.

Voor het Fonds zijn er ook relevante verschillen:

- Als er sprake is van een 'kortingsregeling' ontvangt het Fonds geen rente of canon. Voor de koopstarter is dit een belangrijk voordeel, voor het Fonds een belangrijk nadeel. Het Fonds dient (een deel van de korting) voor te financieren. Zonder bijdrage van de provincie zou dit met een bancaire lening dienen te gebeuren en daarover is rente verschuldigd. Het Fonds heeft bij een kortingsregeling de eerste jaren echter geen eigen inkomsten om de rente aan de bank te betalen. Pas op het moment dat de koopstarter verhuist, ontvangt het

⁸ Het ministerie is bezig met een herijking van deze zogenaamde Fair Value verhouding.

⁹ Betaalbare Koopwoningen Zaanstad kent ook een erfpachtregeling waarbij de hoogte van de canon afhankelijk is van het inkomen.

Fonds de korting terug, plus een deel van de waardeontwikkeling. Hierbij dient nog te worden afgewacht of de opbrengst uit de waardeontwikkeling opweegt tegen de rentebetalingen.

- Als het Fonds de grondwaarde heeft gefinancierd, kan de verschuldigde rente met de canon worden betaald. Verder heeft het Fonds bij het verhuizen van de koopstarter weer de beschikking over de grond, inclusief de waardeontwikkeling van de grond.

6. Het perspectief van de bank

In het voorafgaande is als bouwsteen aangegeven dat het Fonds met het aantrekken van leningen meer kortingen kan verstrekken en daarmee zijn impact kan vergroten. Met deze leningen kan het Fonds de korting, resp. de grondwaarde financieren. Hierbij wordt verondersteld dat het om een zogenaamde bulletlening gaat met een looptijd van tien jaar. Bij een dergelijke lening vindt er tijdens de looptijd geen aflossing plaats. De lening wordt aan het einde van de looptijd volledig afgelost. Wil een bank dergelijke financiering verstrekken aan een Fonds dan dienen een aantal voorwaarden te zijn vervuld. Deze voorwaarden hebben betrekking op risico's die de bank niet wil lopen, dan wel in grote mate gemitigeerd wil zien. Het gaat om de volgende risico's:

- *Liquiditeitsrisico*: het Fonds dient de financiële middelen te hebben om de jaarlijkse rente te kunnen betalen; dat impliceert dat het Fonds jaarlijks inkomsten dient te hebben om aan de renteverplichtingen te kunnen voldoen.
- *Vermogensrisico*: het Fonds dient een positief eigen vermogen te hebben; de activa waarover het Fonds beschikt dienen een hogere waarde te hebben dan de schuld.
- *Herfinancieringsrisico*: voor de bank dient het vooraf duidelijk te zijn hoe de herfinanciering na beëindiging van de looptijd van de lening plaatsvindt. De bank wil namelijk rekening houden met de mogelijkheid dat de bank de herfinanciering niet meer levert. Er dient dus een exit scenario te zijn.

Als deze risico's voor de bank onvoldoende zijn afgedekt, zal er geen lening worden verstrekt.

Mogelijke consequenties bancaire randvoorwaarden

Cruciaal voor het succesvol kunnen functioneren van het Fonds is dat de bancaire randvoorwaarden, die te maken hebben met de mogelijke risico's, weggenomen kunnen worden. Voor elk van de drie risico's zal bezien worden hoe het Fonds scoort, afhankelijk van de keuze voor een kortingsregeling of een erfpachtregeling.

- *Liquiditeitspositie*.

Ten aanzien van de liquiditeitspositie scoort een kortingsregeling, zoals KoopStart, slecht. Het Fonds heeft wel een lening afgesloten om de korting te kunnen financieren waardoor er renteverplichtingen ontstaan. Daar staan echter geen inkomsten tegenover. Dit probleem is met de stijgende rente verder toegenomen. Een mogelijke oplossing is dat provincie, gemeente of projectontwikkelaar een bijdrage leveren aan de korting. Bij een erfpachtregeling zoals KoopSmarter doet zich dit probleem niet voor. Het canonpercentage is gekoppeld aan de hypotheekrente die hoger is dan de rente op de gegarandeerde lening. Het Fonds kan nu niet alleen de rente op de lening betalen, maar heeft ook nog een marge om de eigen kosten te dekken.

- *Vermogenspositie*

De vermogenspositie van het Fonds wordt bepaald door de waarde van de activa ten opzichte van de leningen. Bij een kortingsregeling beschikt het Fonds over de waarde van de terug te betalen korting, plus de toekomstige waardedeling. Het Fonds heeft daarmee een vordering op de koopstarter. Naar verloop van tijd zal zich vermogen kunnen vormen bij het Fonds omdat bij verhuizing de korting plus de waardedeling wordt ontvangen.

Bij een erfpachtregeling is de situatie min of meer vergelijkbaar. Het Fonds heeft het blote eigendom met de grondwaarde waar de lening tegenover staat. De grond stijgt naar verwachting in waarde en daarmee ontstaat eigen vermogen. In beide situaties is er zeker in het begin geen eigen vermogen. Hiervoor zijn enkele oplossingen mogelijk:

- Bij de oprichting van het Fonds verstrekt de provincie en/of de gemeente vermogenssteun. Dat zou ook een achtergestelde lening kunnen zijn.
- Het Fonds verwerft de woning van de projectontwikkelaar tegen 90% van de marktwaarde. Als de koopstarter de woning vervolgens tegen 70% van de marktwaarde koopt en de korting, resp. de grondwaarde op 30% staat, heeft het Fonds een eigen vermogensbuffer van 10% per woning.

- De gemeente draagt ook bij aan de korting en deze korting valt toe aan het Fonds als de koopstarter verhuist.

- *Herfinanciering*

Vooraf dient duidelijk te zijn hoe de herfinanciering aan het einde van de looptijd van de lening na tien jaar plaatsvindt. Dit is in gelijke mate van toepassing bij zowel de kortingsregeling als bij de erfpachtregeling. De middelen van het Fonds zitten vast in de verstrekte korting, resp. de grondwaarde en komen weer beschikbaar bij mutatie van de koopstarter. Het Fonds kan het herfinancieringsrisico mitigeren op verschillende manieren, die afzonderlijk of in combinatie kunnen worden toegepast:

- Het Fonds is met name beschikbaar voor starterswoningen waarvan de mutatiegraad relatief hoog is. Het kan dan gaan om relatief kleine woningen.
- Het Fonds is niet verplicht om bij mutatie de woning weer op gelijke wijze als starterswoning aan te bieden, maar heeft de vrijheid om de woning in de vrije verkoop te doen.
- De koopstarter heeft de mogelijkheid om de korting plus waardedeling, resp. de grondwaarde eerder af te kopen, waarna de koopstarter de vrije beschikking over de woning heeft.

Het nadeel van de laatste twee opties is dat de woning niet nogmaals als betaalbare koopwoning beschikbaar komt voor een volgende koopstarter. Of hiermee het risico dat het Fonds niet in staat is om de lening na tien jaar af te lossen, voldoende kan worden gemitigeerd is niet vooraf te zeggen. Dat is ook ter beoordeling van de bank. Cruciaal is of de benodigde relatief hoge mutatiegraad ook in de praktijk bewaarheid wordt.

7. Mogelijke oplossing

Een tussenstand

Op basis van het voorgaande kunnen de volgende conclusies worden getrokken:

- Een kortingsregeling levert voor de koopstarter een verruiming van de betaalbaarheid en daarmee de bereikbaarheid op. Dit komt vooral omdat uit een kortingsregeling voor de koopstarter geen directe financiële lasten voortvloeien. KoopStart, een vorm van een kortingsregeling, functioneert in de praktijk omdat er woningcorporaties en projectontwikkelaars zijn die de korting voorfinancieren. Het Fonds heeft een startkapitaal nodig om de eerste kortingen te kunnen verstrekken. Als het Fonds deze kortingen met de waardedeling bij mutatie terugontvangt, kan het Fonds op eigen kracht verder.
- Een erfpachtregeling, zoals KoopSmarter, heeft voor het Fonds het voordeel dat er via de canon inkomsten binnenkomen. Deze inkomsten vergroten de mogelijkheid om de grondwaarde met een lening te financieren, omdat met de canon de rentebetalingen gedaan kunnen worden. Daar staat tegenover dat mede door de gestegen rente de maximale hypotheek voor de koopstarter omlaag gaat. De beoogde verruiming van de bereikbaarheid gaat daarmee (grotendeels) verloren. Dat is ook de reden dat KoopSmarter terug naar de 'tekentafel' is gegaan.

KoopSmarter

Vorig jaar is KoopSmarter ontwikkeld. Dit jaar zou een pilot worden gestart. Deze pilot is afgebroken en KoopSmarter is weer terug naar de 'tekentafel' gegaan. Het is momenteel niet duidelijk of KoopSmarter weer in de praktijk zal worden toegepast. De voordelen van KoopSmarter blijken, mede door de sterk gestegen rente, voor de koopstarter onvoldoende aanwezig te zijn. Het voordeel dat de grondwaarde niet met een hypotheek gefinancierd hoeft te worden, waardoor er over dat deel van de marktwaarde geen aflossingsverplichting is, blijkt niet op te wegen tegen de nadelen. Deze nadelen zijn:

- De betalingsverplichting uit hoofde van de canon vermindert de omvang van de maximale hypotheek. Hierdoor ontstaat er minder verruiming in het inkomensbereik. Dit effect is groter geworden met de gestegen hypotheekrente, die doorwerkt in de canon.
- De koopstarter profiteert niet van de waardeontwikkeling van de grond; alleen de waardeontwikkeling van de opstal komt aan de koopstarter ten goede.

Het effect van de hoogte van de canon op de maximale omvang van de hypotheek is cijfermatig uitgewerkt in bijlage 1. Hierbij is gekeken naar de verruiming van het inkomensbereik van KoopSmarter bij verschillende canonpercentages. Bij een canonpercentage van 4% levert KoopSmarter een verruiming van het inkomensbereik van 'slechts' € 4.000 op. Daarentegen levert KoopStart met 30% korting en een hypotheekrente van 4% een verruiming van het inkomensbereik met € 16.000 op.

Op grond hiervan is geconcludeerd dat KoopSmarter onder de huidige omstandigheden onvoldoende voordelen voor de koopstarter biedt. Bij een canonpercentage van 4% levert KoopSmarter een verruiming van het inkomensbereik van 'slechts' € 4.000 op. Daarentegen levert KoopStart met 30% korting en een hypotheekrente van 4% een verruiming van het inkomensbereik met € 16.000 op. Op grond hiervan is geconcludeerd dat KoopSmarter onder de huidige omstandigheden onvoldoende voordelen voor de koopstarter biedt.

KoopStart als startpunt

In het voorafgaande zijn de kortingsregeling en de erfpachtregeling in een 'zuivere' vorm bekeken. Een oplossing valt mogelijk te vinden in een aangepaste vorm. Als startpunt voor een mogelijke aangepaste oplossing nemen we de bestaande KoopStart regeling. Woningcorporaties en projectontwikkelaars gebruiken deze vorm van VoV al. De regeling

heeft zich in de praktijk bewezen. Ook is in de Actieagenda Wonen¹⁰ door een groot aantal organisaties, waaronder VNG, IPO, Neprom en Aedes, een pleidooi gehouden voor een Nationaal koopstartfonds¹¹. Daarop voortbouwend heeft Stichting Opmaat onlangs een Nationaal Fonds Betaalbare Koopwoningen gepresenteerd. Dit fonds maakt ook gebruik van de Koopstart regeling. Er is derhalve een breed draagvlak voor KoopStart. Het probleem is dat de animo onder projectontwikkelaars en woningcorporaties om 30% van de marktwaarde als korting te verstrekken beperkt is, ook al betaalt de koopstarter de korting met een waardedeling bij verhuizing terug. Hier dient dan ook een werkbare oplossing voor gevonden te worden.

Mogelijkheden revolving fund

In gesprekken met gemeenten is naar voren gekomen dat er een wens is om de betaalbare koopwoning, ook na verhuizing van de eerste bewoner, te behouden voor een volgende koopstarter als betaalbare koopwoning. Daarmee ontwikkelt zich na verloop van tijd een afzonderlijk segment in de woningvoorraad van betaalbare koopwoningen. Hiervoor is het nodig dat de korting die van de eerste bewoner wordt terugontvangen, weer aan een volgende koopstarter wordt doorgegeven. De korting is dan niet beschikbaar voor het realiseren van nieuwbouw.

In de praktijk zal een afweging gemaakt moeten worden tussen het inzetten van de financiële middelen vooral gericht op het realiseren van nieuwe betaalbare koopwoningen, dan wel op het voor onbepaalde tijd betaalbaar houden van de al eerder gerealiseerde koopwoningen. Als we veronderstellen dat het aantal kortingen dat het Fonds beschikbaar heeft in beide situaties min of meer gelijk is, ligt het voor de hand om de kortingen te gebruiken voor het realiseren van nieuwe betaalbare koopwoningen. Het aantal starters dat een betaalbare koopwoning heeft, is min of meer gelijk. Door steeds de korting via de nieuwbouw te verstrekken, dragen de kortingen bovendien bij aan betaalbare nieuwbouw.

Vermeende bezwaren tegen KoopStart

In de discussie over Koopstart worden bezwaren genoemd. Er zou sprake zijn van een subsidie voor koopstarters, de koopstarters gaan andere potentiële kopers verdringen en Koopstart zou tot prijsopdrijving leiden. In het voorafgaande is reeds uiteengezet dat de korting van de Koopstart regeling bij verhuizing door de koopstarter dient worden terugbetaald, plus een deel van de waardeontwikkeling. Daarmee is er in feite sprake van een uitgestelde betaling. Tegen het voordeel dat daarover geen rente verschuldigd is, staat het nadeel dat de waardeontwikkeling gedeeld dient te worden. Daarmee is er niet sprake van een subsidie aan de koopstarter. Het is voor de koopstarter een in principe neutrale financieringsconstructie.

Het bezwaar dat de koopstarter een andere potentiële koper verdringt, vloeit voort uit de opvatting dat de woning naar de hoogstbiedende koper dient te gaan. Alsof alle potentiële kopers in een rij staan op volgorde van hun mogelijkheid om te betalen. De kopers die vooraan in de rij staan, krijgen als eerste een woning, en zo verder, totdat er geen beschikbare woning meer is. Dit principe is de kern van het marktmechanisme en kan een goed systeem zijn om schaarse goederen toe te wijzen. Er kan echter geconstateerd worden dat er maatschappelijke en politieke overwegingen zijn om op de woningmarkt in voorkomende situaties van dit principe af te wijken. Het is een afweging tussen economische rationaliteit en maatschappelijke rationaliteit. Daarbij is het niet zo dat de economische rationaliteit altijd aan het langste eind zou dienen te trekken. Dat het Koopfonds de koopstarter met een middeninkomen in de gelegenheid stelt om een betaalbare woning te verwerven is dan een gewenst resultaat.

Dan is er nog het veelgenoemde bezwaar van prijsopdrijving. De koopstarter krijgt 'voorrang' boven een andere koper en dit kan effect hebben op de koopprijs. Niet dat de koopstarter zelf meer biedt. Aan de koopstarter wordt de woning tegen de getaxeerde marktwaarde verkocht. Het prijseffect kan het gevolg zijn van de potentiële kopers die door de

¹⁰ 35 Organisaties (2021): *Samen werken aan goed wonen. Actieagenda Wonen*, 17 februari

¹¹ Johan Conijn en Max van Son (2021): *Nationaal koopstartfonds*, Finance Ideas

koopstarters met de Koopstart regeling op zoek moeten naar een andere woning. Om twee redenen zal het prijseffect beperkt zijn. De potentiële kopers die achter het net visten, zijn de kopers die de marktwaarde nog net hadden kunnen betalen. Veel mogelijkheden om meer te betalen hebben deze kopers niet. Bovendien is het aantal koopstarters dat gebruik kan maken van de Koopstart regeling op het totaal aantal kooptransacties zeer beperkt. Daarmee zou er sprake kunnen zijn van enig prijseffect, maar dat zal zeer beperkt zijn.

Onderdelen voor een oplossing

Een oplossing zou gevonden kunnen worden in het samenstel van de volgende onderdelen:

- Het Fonds verwerft koopwoningen met een marktwaarde niet hoger dan € 355.000. Voor het Fonds is de inkoopprijs 90% van de marktwaarde. Dit houdt in dat de ontwikkelaar, marktpartij of woningcorporatie met 10% van de marktwaarde bijdraagt aan de betaalbaarheid. Dit is mede mogelijk omdat in de praktijk de stichtingskosten veelal lager zijn dan de marktwaarde.
- Het Fonds verkoopt de koopwoning aan de koopstarter met een korting van 30% op de marktwaarde. De koopstarter betaalt deze korting bij verhuizing terug met een deling van de waardeontwikkeling. De verhouding tussen de korting en de waardeontwikkeling is 1 : 1.¹² Dit impliceert dat 70% van de waardeontwikkeling voor de koopstarter is en 30% voor het Fonds. Hierbij geeft het Fonds de grond in erfpacht uit met een afgekochte canon, zodat de koopstarter geen jaarlijkse canon behoeft te betalen.
- De financiering van het deel van de korting dat voor rekening van het Fonds komt, bestaat uit drie componenten:
 - Een bijdrage ineens van de provincie. Met deze bijdrage ineens kunnen de aanloopkosten voor het oprichten van het Fonds bekostigd worden en kan een begin gemaakt worden met het verstrekken van de korting van 30% aan de koopstarters.
 - Een bijdrage van de gemeente voor elke betaalbare koopwoning van 5% van de marktwaarde.¹³ Hierbij heeft de gemeente ook de ruimte om nadere voorwaarden te stellen aan de koopwoning (onder meer prijs, doelgroep, ontwerp).
 - Op termijn commerciële leningen¹⁴ binnen financiële kaders die nodig zijn om leningen aan te kunnen trekken. Deze kaders zijn:
 - de omvang van de leningportefeuille is niet hoger dan 50% van het balanstotaal;
 - het Fonds heeft steeds een liquiditeitsreserve van 10% van het leningvolume.
- De koopstarter heeft de vrijheid om vanaf het derde jaar de korting met waardedeling geheel of gedeeltelijk af te kopen. Als de koopstarter de woning bij verhuizing verkoopt, heeft het Fonds het eerste recht van koop tegen de marktwaarde, onder verrekening van de korting plus de waardedeling als die nog niet zijn afgekocht. Omdat de middelen van het Fonds toch vooral bestemd zijn voor de nieuwbouw van betaalbare koopwoningen, zal het Fonds alleen in bijzondere situaties van dit recht gebruik maken.
- De koopwoningen zijn uitdrukkelijk bestemd voor koopstarters. Dit komt tot uitdrukking bij de woningtoewijzing en in het ontwerp van de woning (grootte en plattegrond). De verwachting is dat de koopstarter mede daardoor een kortere woonduur heeft dan de gemiddelde eigenaar-bewoner. Verder zijn er eisen voor de kwaliteit van de woning.

¹² Het Fonds is niet gebonden aan de Fair Value verhouding van 1 : 1,5 die momenteel voor woningcorporaties geldt. De verhouding wordt nog aangepast op basis van de geplande herijking.

¹³ Deze bijdrage kan ook via een lagere grondprijs verschaft worden.

¹⁴ Een optie is ook het verstrekken van leningen met overheidsgarantie. Dit is goedkoper maar vereist ook een grotere betrokkenheid van provincie en/of gemeente. Verder is er een kans dat sprake is van ongeoorloofde staatssteun. Daarom is gekozen voor de commerciële leningen.

8. Kwantitatieve uitwerking

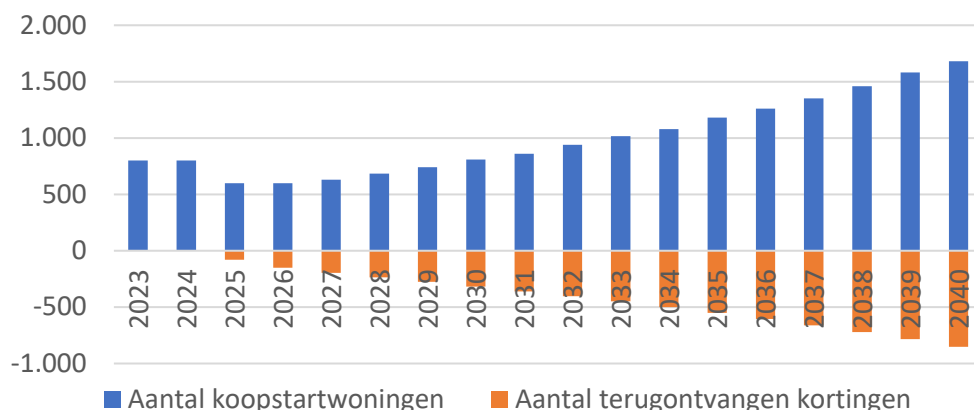
De werking van het Fonds kan nader toegelicht worden met een kwantitatieve uitwerking. In aansluiting op de weergegeven onderdelen geeft de onderstaande tabel de aannames die in een basisscenario gemaakt zijn. Hierbij is gerekend met een gemiddelde woning met een marktwaarde van € 350.000 (prijspeil 2022). De inkoopprijs van de woning is 10% lager en bedraagt € 315.000. Het verschil van € 35.000 is de bijdrage van de ontwikkelaar. Verder is er nog een bijdrage van de gemeente, eventueel via een verlaagde grondprijs, van € 17.500. De koopstarter ontvangt daarbovenop nog een korting van het Fonds van € 52.500, zodat de koopstarter netto € 245.000 voor de koopwoning betaalt. Ook zijn de kosten die het Fonds moet maken nader gespecificeerd. Verondersteld is dat de mutatiegraad 10% is vanaf het derde bewoningsjaar. Met de eenmalige bijdrage van de provincie van € 100 miljoen kan het Fonds een stevige start maken. Het Fonds heeft vanaf 2025, als het Fonds de eerste kortingen terugontvangt, ook de mogelijkheid leningen aan te trekken. In het voorafgaande is aangegeven dat hiervoor twee randvoorwaarden gelden. De omvang van de leningportefeuille is niet hoger dan 50% van het balanstotaal. En de omvang van de vrij beschikbare liquiditeiten is steeds minimaal 10% van de omvang van de leningportefeuille. Aan deze randvoorwaarden kan het Fonds voldoen door vanaf 2025 elk jaar een lening van € 20 miljoen aan te trekken, die steeds na tien jaar ineens wordt afgelost. Vanaf 2035 trekt het Fonds jaarlijks € 40 miljoen aan, waarvan € 20 miljoen dient als herfinanciering van het in het betreffende jaar aflopende lening. Uiteraard zijn ook andere financieringsmodaliteiten mogelijk. Deze uitwerking dient ter illustratie hoe het Fonds als een ‘revolving fund’ kan gaan functioneren.

Tabel 1: De veronderstellingen in de basisvariant

Aannames basisscenario	
Marktwaarde woning, prijspeil 2022	€ 350.000
Koperskorting, prijspeil 2022	€ 105.000
Inkoopprijs Fonds bij ontwikkelaar, prijspeil 2022	€ 315.000
Bijdrage gemeente	€ 17.500
Verkoopprijs Fonds aan starter, prijspeil 2022	€ 245.000
Terugbetaling korting bij mutatie, prijspeil 2022	€ 105.000
Mutatiegraad vanaf derde bewoningsjaar	10%
Eenmalige kosten Fonds in 2023	€ 250.000
Jaarlijkse kosten	€ 150.000
Kosten per nieuwe woning	€ 1.000
Kosten per mutatie	€ 1.750
Prijsindex	2,5%
Financiering	
Eenmalige storting provincie, eind 2022	€ 100.000.000
Commerciële leningen looptijd tien jaar	binnen de kaders
Rente commerciële lening, constant in de tijd	4,5%
Rente over eigen liquiditeiten	1,0%

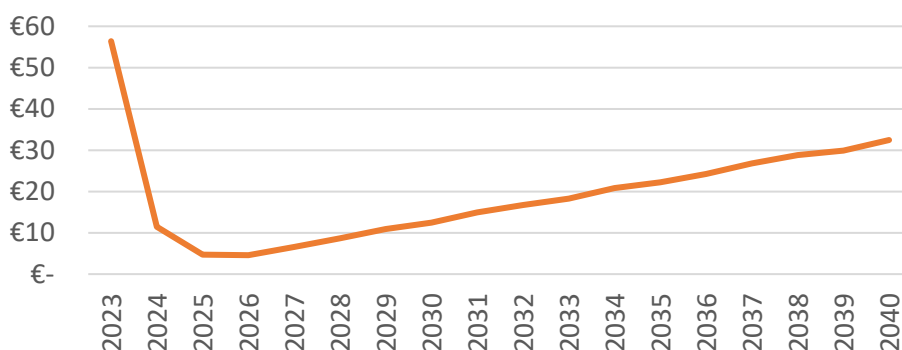
De volgende figuur geeft het aantal KoopStart woningen dat het Fonds per jaar kan aanbieden. De eerste jaren is het aantal gebaseerd op de eenmalige bijdrage van de provincie. Hiermee kunnen in 2023 en 2024 jaarlijks achthonderd KoopStart woningen worden gerealiseerd. Daarna trekt het Fonds de jaarlijkse commerciële lening aan van € 20 mln. In eerste instantie kan het Fonds iets minder KoopStart woningen aanbieden. Naarmate het Fonds steeds meer kortingen terugontvangt, neemt het aantal KoopStart woningen steeds meer toe om in 2040 uit te komen op een aantal van 1.680. Over de periode 2023 – 2030 kan het Fonds op deze wijze in totaal 5.565 KoopStart woningen realiseren en over de periode 2023 – 2040 in totaal 18.070. Er is sprake van een ‘revolving fund’ met een jaarlijks groeiende impact.

Figuur 1: Het verloop van het aantal nieuwe KoopStart woningen en het aantal terugontvangen kortingen, 2023 - 2040



Een randvoorwaarde voor de financiering is dat er een liquiditeitsbuffer is gelijk aan 10% van het leningvolume. De volgende figuur geeft de liquiditeitspositie weer. De eerste jaren zijn er veel liquide middelen omdat de besteding van de bijdrage van de provincie over twee jaar is uitgesmeerd. Daarna daalt de liquiditeitspositie sterk om vervolgens in lijn met het stijgend leningvolume ook toe te nemen.

Figuur 2: Het verloop van de vrij beschikbare liquiditeiten, mln. euro, 2023 – 2040



Een andere randvoorwaarde voor de financiering is dat het leningvolume niet meer dan 50% van de balans is. Aan de actiefzijde van de balans staan de kortingen met waardedeling die het Fonds nog te ontvangen heeft en de liquiditeiten. De kortingen zijn gewaardeerd op basis van de contante waarde van de te verwachten ontvangsten in de loop der jaren. Hierbij is de disconto op 5% gesteld.¹⁵ Omdat het aantal nog uitstaande kortingen jaarlijks stijgt – in 2040 gaat het om 10.925 uitstaande kortingen, die nog terugbetaald moeten worden -, neemt de balanswaarde van de kortingen sterk toe. Dit biedt meer dan voldoende onderpand om leningen aan te trekken. De onderstaande balansen voor 2030 en 2040 laten dit zien. In 2030 is het eigen vermogen al opgelopen tot € 366,1 mln., en in 2040 bedraagt het eigen vermogen van het Fonds € 1.217,1 mln. Daarmee heeft het Fonds een forse financiële buffer om tegenvallers op te vangen. Mocht het Fonds onverhoopt in financieel zwaar weer komen, is het mogelijk om in te teren op het eigen vermogen. Dat zou onder meer kunnen door een deel van de nog te ontvangen kortingen tegen een lagere waarde te verkopen.

¹⁵ Omdat de looptijd van de kortingen beperkt is, heeft een hogere disconto een relatief beperkt effect op de waarde van de kortingen.

Figuur 3: De balans van het Fonds, mln. euro, in 2030 en 2040

Balans (x mln) ultimo 2030		Balans (x mln) ultimo 2040	
<i>Activa</i>		<i>Activa</i>	
Koperskorting	€ 403,7	Koperskorting	€ 1.283,4
Liquiditeiten	€ 12,5	Liquiditeiten	€ 32,5
<i>Passiva</i>		<i>Passiva</i>	
Eigen vermogen	€ 296,2	Eigen vermogen	€ 995,9
Leningen	€ 120,0	Leningen	€ 320,0

9. Tot slot

Deze rapportage geeft een beeld hoe een 'provinciaal Fonds betaalbare koopwoningen' vorm gegeven kan worden en wat vervolgens de resultaten kunnen zijn in aantallen betaalbare koopwoningen. Al op korte termijn ontstaat een 'revolving fund' waarbij het Fonds op eigen kracht met leningen jaarlijks steeds meer betaalbare koopwoningen kan aanbieden. Het succes van dit Fonds is op enkele pijlers gebaseerd. De belangrijkste zijn:

- *Een eenmalige bijdrage van de provincie.* In de weergegeven berekening is verondersteld dat de eenmalige bijdrage € 100 mln. bedraagt. Met deze bijdrage is de start van een 'revolving fund' mogelijk. Zonder een eenmalige bijdrage zou dat niet mogelijk zijn geweest.
- *Een bijdrage van de ontwikkelaar, die 10% van de marktwaarde bedraagt.* Deze bijdrage gaat ten koste van de winst. In de Actieagenda Wonen hebben alle partijen, waaronder ontwikkelaars, gepleit voor jaarlijks 10.000 betaalbare koopwoningen via een koopstartfonds. Op dit moment zijn er al ontwikkelaars die in goed overleg met de betreffende gemeente KoopStart woningen aanbieden en daarbij de volledige korting voor eigen rekening nemen. Dat de bouw van betaalbare koopwoningen mede via een bijdrage van ontwikkelaars tot stand komt, zou dan ook mogelijk moeten zijn.
- *Een bijdrage van de gemeente, die 5% van de marktwaarde bedraagt.* Veel gemeenten zetten zich in voor het realiseren van betaalbare koopwoningen. Ze zijn daarbij bereid ook eigen middelen in te zetten. Het voorgestelde provinciale Fonds vergemakkelijkt en ontzorgt de gemeente bij haar ambitie om de betaalbare koopwoningen beschikbaar te krijgen. Bovendien is er, binnen de algemene kaders van het Fonds, ruimte voor eigen wensen van de gemeente, zoals de maximale hoogte van de marktwaarde, de doelgroepen waarvoor de woningen bestemd zijn, de verdere toewijzingscriteria en eisen die aan de woningen gesteld worden.

De in deze rapportage gepresenteerde doorrekening kan op verschillende punten aangepast en verder geoptimaliseerd worden. Zo kan onder meer worden gezien of het Fonds nog meer zou kunnen lenen binnen de financiële kaders waarmee er ook meer betaalbare koopwoningen gerealiseerd zouden kunnen worden. In welke mate dat het geval is zal in overleg met banken bepaald kunnen worden. Als de bijdrage van de provincie lager of hoger is, heeft dat uiteraard ook consequenties voor de impact die het Fonds kan hebben. Het Fonds heeft vaste kosten, maar die zijn relatief gering, zodat de impact van het Fonds min of meer lineair is met de hoogte van de bijdrage van de provincie.

Betaalbare woningen realiseren is geen 'free lunch'. Het vergt van alle betrokken partijen een bijdrage. Deze uitwerking laat zien dat die bijdragen via een Fonds zodanig gestructureerd kunnen worden dat er een financieel robuust 'revolving fund' kan ontstaan.

Bijlage: Het effect van het canonpercentage op het inkomensbereik

Onderstaande tabellen geven een overzicht van de mate waarin KoopSmarter, resp. KoopStart leiden tot een verruiming van de financiële bereikbaarheid voor de koper. In de voorbeeldberekeningen gaat het om een eenpersoonshuishouden onder de AOW-leeftijd en een woning met een marktwaarde van € 300.000. Aangenomen is dat 100% hypothecaire financiering nodig is.

De eerste tabel geeft weer hoe hoog het inkomen minimaal moet zijn om de benodigde hypotheek te kunnen krijgen. Hierbij zijn drie situaties onderscheiden: 'marktconform' (i.c. geen regeling), KoopSmarter en KoopStart/Koopgarant. Bij een stijgende hypotheekrente is ook zonder regeling meer inkomen nodig. Bij KoopSmarter is het effect van een stijgend canonpercentage echter groter, waardoor het benodigde inkomen sterker toeneemt en het verschil met 'marktconform' steeds kleiner wordt. Dit is niet het geval bij KoopStart waarbij de verruiming van het inkomensbereik ten opzichte van 'marktconform' gelijk blijft bij een stijgende hypotheekrente.

De tweede tabel geeft het verschil ten opzichte van 'marktconform' nog eens afzonderlijk weer.

Minimaal benodigd inkomen									
hyp. rente	markt-conform	KoopSmarter grondquote 30%						KoopGarant/KoopStart	
		canonrente						korting 20%	korting 30%
		1%	2%	3%	4%	5%	6%		
1%	61.000	51.000						52.000	46.000
2%	63.000	52.000	54.000					54.000	47.000
3%	64.000	52.000	56.000	58.000				54.000	48.000
4%	66.000	53.000	57.000	59.000	62.000			57.000	50.000
5%	68.000	55.000	58.000	60.000	62.000	64.000		58.000	52.000
6%	70.000	57.000	59.000	61.000	63.000	65.000	68.000	60.000	54.000

Bron: Stichting Opmaat

Effect t.o.v. marktconform									
hyp. rente	markt-conform	KoopSmarter grondquote 30%						KoopGarant/KoopStart	
		canonrente						korting 20%	korting 30%
		1%	2%	3%	4%	5%	6%		
1%		10.000						9.000	15.000
2%		11.000	9.000					9.000	16.000
3%		12.000	8.000	6.000				10.000	16.000
4%		13.000	9.000	7.000	4.000			9.000	16.000
5%		13.000	10.000	8.000	6.000	4.000		10.000	16.000
6%		13.000	11.000	9.000	7.000	5.000	2.000	10.000	16.000

Bron: Stichting Opmaat