

# Achtergronden bij raadsvoorstel KoopGarant 20 april 2023

## De context

In de op 2 maart 2021 gesloten ontwikkelingsovereenkomst tussen gemeente Oudewater en G.Z. Beheer en Ontwikkeling zijn beide partijen overeengekomen dat gemeente tien appartementen van G.Z. Beheer en Ontwikkeling koopt om deze appartementen goedkoop te kunnen aanbieden aan geïnteresseerden uit Oudewater. De oplevering van de woningen staat gepland voor het derde kwartaal van 2023.

Het college is met de ontwikkelaar van Westerwal in gesprek gegaan en heeft verkend wat de financiële consequenties zijn bij het toepassen van KoopGarant bij dit project. Anders dan bij Oranje Bolwerck was de grond hier niet in eigendom van de gemeente en zijn er afspraken gemaakt over de prijsstelling van de woningen in een anterieure overeenkomst.

Beide projecten zijn daarmee niet vergelijkbaar voor wat betreft de aankoopssom van de woningen en hebben dientengevolge andere langjarige financiële consequenties.

Sinds de besluitvorming over KoopGarant is de woningmarkt van kleur verschoten. Met name de hogere rente heeft geleid tot een afname (c.q. stabilisatie) van de prijzen op de woningmarkt. De rentestand heeft ook invloed op de financiële doorrekening van het langjarig toepassen van de KoopGarant-regeling. Tevens is per 1 april jl. een aantal aan KoopGarant verbonden randvoorwaarden gewijzigd. Deze wijzigingen hebben invloed op de financiële consequenties op lange termijn.

Omdat met KoopGarant voor een deel dezelfde doelgroep wordt bediend als door woningbouwvereniging de Woningraat is er met hen verkend of een vorm van samenwerking mogelijk zou zijn in het KoopGarant-dossier. Alhoewel de Woningraat daar niet principiële afwijzend tegenover staat, geeft zij aan dat het aangeboden 'woonproduct' op Oranje Bolwerck niet past in haar portfolio. Doorslaggevend daarbij zijn het ontbreken van een eigen buitenruimte bij de appartementen en in mindere mate het ontbreken van eigen bergruimte.

## De essenties van KoopGarant

Per 1 april van dit jaar zijn enkele voorwaarden m.b.t. KoopGarant veranderd. De kern van de regeling verandert echter niet. Bij KoopGarant verkoopt de aanbieder (lees: gemeente) een woning met korting op de marktwaarde aan een bewoner. In ruil voor de korting en de terugkoopgarantie vraagt de gemeente een deel van de toegenomen waarde van het huis. De omvang van de korting is door de gemeente zelf vast te stellen en bedraagt maximaal 50% (voorheen werd gesteld dat dit 33% was).

Bij verhuizing is de bewoner verplicht de woning weer aan te bieden aan de gemeente. Het recht van erfpacht wordt eeuwigdurend afgekocht. De erfpachtconstructie zorgt er voor dat de gemeente betrokken blijft als eigenaar en de woning (grond + opstal) dus niet zomaar verkocht kan worden. Zowel de koper als de verkoper van de woning delen in de (positieve of negatieve) waardeontwikkeling bij toekomstige verkoop. De verhouding hiervan is gesteld op 1:1 (was voorheen 1:1,5): bij een korting van 40% gaat 40% van de waardeverhoging of -daling naar de gemeente en 60% naar de bewoner. De marktwaarde bij verkoop en terugkoop wordt bepaald via een gevalideerde taxatie door een onafhankelijke taxateur.

Een zelfbewoningsplicht zorgt er voor dat de woning niet wordt (onder)verhuurd. Op die manier blijft behoud in het betaalbare koopsegment geborgd, mits de korting daartoe toereikend is.

KoopGarant is een door de NHG goedgekeurde koopconstructie (zie: [www.nhg.nl](http://www.nhg.nl)).

## De doelgroepen bij KoopGarant

De beoogde doelgroep bij KoopGarant bestaat uit starters op de koopwoningmarkt. Uw raad heeft daarbij aangegeven als aanvullende criteria te willen hanteren een leeftijdsgrens van 35 jaar en een maatschappelijke e/o economische verbondenheid met Oudewater. Tevens moet het 'echte' koopstarters betreffen en mag er geen koopwoning worden achtergelaten.

Het bepalen van de doelgroep bij KoopGarant vraagt een balans tussen de maximaal toegestane korting t.o.v. de taxatiewaarde, de leencapaciteit van de te bedienen doelgroep en de langjarige financiële positie van de gemeente. Daarnaast speelt de afweging of er voor de betreffende doelgroepen alternatieven zijn binnen de gemeente. Voor huishoudens die in aanmerking komen voor een sociale huurwoning zijn deze huurwoningen een alternatief. Voor huishoudens die vanwege hun inkomen niet meer in aanmerking komen voor een sociale huurwoning maar evenmin een koopwoning kunnen vinden op de 'reguliere' woningmarkt vanwege de hoge prijzen, kan de KoopGarant-regeling eveneens een uitkomst zijn.

Aangezien de taxatie niet ouder mag zijn dan een half jaar voor oplevering heeft deze in februari 2023 plaats gehad. De gemiddelde taxatiewaarde van de tien betreffende woningen bedraagt om en nabij €278.000,- (incl. de ondergrondse parkeerplaats).

De richtlijnen die het Nibud in maart van dit jaar hanteert laten zien dat een modaal inkomen (€40.000,- bruto per jaar) een hypotheek van rond de €166.000,- mogelijk maakt. Een inkomen van €45.000,- bruto maakt een hypotheek van ongeveer €187.000,- mogelijk.

Gebaseerd op deze richtlijnen is een modaal inkomen nodig om voldoende hypotheek te kunnen verkrijgen. Dat is goed voorstelbaar voor een tweepersoonshuishouden. Voor een eenpersoonshuishouden kan dat moeilijker blijken.

## Juridische afwegingen

Een aantal juridische afwegingen speelt een rol. In de eerste plaats is er de doorkruisingsleer die bepaalt dat wat bestuursrechtelijk kan worden geregeld niet privaatrechtelijk mag worden veranderd. In het voorliggende geval geldt dat bij het benoemen en afbakenen van de doelgroep. Daarnaast speelt de afweging of er sprake is van staatssteun of niet en of het "Didam-arrest" van invloed is op de KoopGarant-regeling.

Bij de voorgenomen Koopgarantregeling is geen sprake van de doorkruisingsleer. De woningzoekenden die de woning kopen, zijn immers niet gehouden om de woning bij verkoop uitsluitend aan te bieden aan woningzoekenden die aan het door de gemeente gewenste profiel voldoen (starters uit Oudewater of met een binding aan Oudewater). Er geldt weliswaar een terugverkoopverplichting aan de gemeente, die de kring van kopers beperkt, maar dit is geen regel over woonruimteverdeling. De woonruimteverdeling vindt effectief plaats doordat de gemeente bij verkoop van de woningen uit de groep van potentiële kopers telkens de keuze maakt voor een koper die aan het gewenste profiel voldoet.

Uit het Didam-arrest (ECLI:NL:HR:2021:1778) volgt dat overheidslichamen bij het verkopen van onroerende zaken gelegenheid moeten bieden aan (potentiële) gegadigden om de (betreffende) onroerende zaak of zaken te kunnen verwerven, indien er meerdere gegadigden zijn of redelijkerwijs te verwachten is dat er meerdere gegadigden zullen zijn. Volgens de Hoge Raad is niet beslissend of andere, vergelijkbare onroerende zaken beschikbaar zijn. Het enkele feit dat andere partijen mogelijk belangstelling hebben om de onroerende zaak te kopen, is dus reeds voldoende.

Het is geen discussiepunt dat de uitzondering voor het bieden van mededingingsruimte bij de Koopgarantregeling niet van toepassing is: voor koopwoningen die worden aangeboden (ver) onder de marktprijs zijn hoe dan ook meerdere gegadigden.

Omdat (vrijwel) altijd sprake zal zijn van meerdere gegadigden voor een appartement in Oranje Bolwerck is het noodzakelijk dat de gemeente in haar beleidsregels (a) objectieve, (b) toetsbare en (c) redelijke criteria vaststelt voor de verkoop van de appartementen om het gelijkheidsbeginsel te waarborgen. De gemeente kan in haar beleid criteria opnemen over de toewijzing van een bepaalde doelgroep. Hierbij moet steeds in acht worden genomen dat de criteria objectief en toetsbaar dienen te zijn. Door de criteria op te nemen in beleid, zou voldaan kunnen worden aan de punten onder (a) en (b). Het risico ligt onder punt (c), namelijk het redelijkheidsvereiste. Inwoners van gemeenten rondom (of ver buiten) de gemeente Oudewater zullen ongetwijfeld ook interesse hebben om de appartementen in Oranje Bolwerck te kopen.

Het is niet onrealistisch dat teleurgestelde gegadigden van buiten de gemeentegrenzen via de rechter zullen proberen de verkoop van de woning aan een ingezetene van de gemeente ongedaan te maken met een beroep op het Didam-arrest. De vraag zal dan vooral zijn of het redelijk is dat de gemeente bij voorkeur de woningen verkoopt aan personen die binding hebben met de gemeente Oudewater. Een gebrekkige motivering van de criteria maakt op dit punt mogelijk het verschil. De gemeente zal het 'voortrekken' van haar eigen inwoners t.o.v. derden buiten haar gemeentegrenzen dus goed moeten motiveren. De enkele motivering dat sprake is van schaarste van betaalbare woningen voor starters en/of 'Oudewateraren' met een lager inkomen lijkt op voorhand onvoldoende: dat geldt immers voor vrijwel heel Nederland. Een argument dat pleit voor de gemeente en haar beleid op dit punt is vooral dat de gemeente het verkopen van woningen met een substantiële korting enkel zal willen doen voor haar eigen inwoners: het is immers gemeenschapsgeld van de gemeente dat wordt ingezet om betaalbaar wonen voor haar inwoners mogelijk te maken. Daarnaast vertegenwoordigt de gemeente de belangen van haar eigen inwoners en is er zeer waarschijnlijk reeds genoeg animo van starters binnen de gemeente voor deze woningen. Vanuit deze invalshoeken is goed pleitbaar dat de gehanteerde criteria *redelijk* zijn. Een garantie dat de Koopgarantregeling in casu stand zal houden kan niet worden gegeven: de rechtspraak is op dit punt nog in ontwikkeling en het aantal Didam-zaken volgen elkaar snel op. Echter zijn er goede kansen dat de Koopgarantregeling 'Didam'- proof kan worden gemaakt.

Van staatssteun in de zin van art. 107 VWEU is sprake indien een selectief economisch voordeel uit staatsmiddelen en met interstatelijk effect wordt verstrekt aan ondernemingen. In het voorliggende geval komt het voordeel uit de verkoop van appartementen met een lagere marktwaarde ten goede van particulieren, waardoor in de verhouding tussen de gemeente en de particulieren geen sprake is van staatssteun in de zin van art. 107 VWEU. Dit geldt tevens bij het terugkopen van de appartementen door de gemeente van particulieren voor een niet-marktconforme waarde.

Indien in het voorliggende geval geen sprake is van staatssteun, dient rekening gehouden te worden met de Wet M&O. In het voorliggende geval is sprake van een overheid (c.q. Gemeente) welke via een overheidsbedrijf een economische activiteit uitvoert. De Gemeente is daarbij gebonden aan de vier gedragsregels die de Wet M&O voorschrijft, waaronder het bevoordelingsverbod wat de Gemeente verbiedt het overheidsbedrijf te bevoordelen bij het uitvoeren van de economische activiteit. Dit bevoordelingsverbod kan een belemmering zijn bij onder andere het inbrengen van activiteiten in de gemeentelijke B.V. Om te voorkomen dat het bevoordelingsverbod in het voorliggende geval een belemmering vormt, kan mogelijk gebruik gemaakt worden van een algemeen belang besluit. Op grond van een dergelijk besluit wordt de specifieke economische activiteit uitgezonderd van de toepassing van de gedragsregels uit de Wet M&O.

## Financiële overwegingen

Op basis van de nu bekende variabelen en uitgangspunten stellen we voor om af te zien van de oprichting van een B.V. en de administratieve handelingen ten behoeve van KoopGarant onder te brengen in de gemeentelijke administratie. Tevens stellen we voor, gezien het te verwachten tekort over 25 jaar om voor het project Westerwal geen KoopGarant-regeling toe te passen. De financiële risico's voor de gemeente achten we te zwaar om te dragen. Voor Oranje Bolwerck is het aannemelijk dat na 25 jaar en na verkoop van het vastgoed er een positief eindresultaat wordt behaald.

Oranje Bolwerck	per woning	totaal
Aankoopprijs	-€ 153.000	-€ 1.530.000
Opstartkosten	-€ 8.212	-€ 82.115
Uitgifteprijs (incl. 40% korting)	€ 167.000	€ 1.670.000
Startkapitaal	€ 5.789	€ 57.885
Jaarlijkse lasten (tot einde looptijd)	-€ 89.726	-€ 897.255
Mutatiekosten (tot einde looptijd)	-€ 42.854	-€ 428.536
Rentekosten (tot einde looptijd)	-€ 22.033	-€ 220.333
Overwaarde en terugvordering korting bij verkoop	€ 174.400	€ 1.744.000
<b>Saldo eindwaarde (per 31-12-2048)</b>	<b>€ 25.576</b>	<b>€ 255.761</b>

Westerwal	per woning	totaal
Aankoopprijs	-€ 242.000	-€ 1.694.000
Opstartkosten	-€ 9.319	-€ 65.236
Uitgifteprijs (incl. 20% korting)	€ 220.000	€ 1.540.000
Startkapitaal	-€ 31.319	-€ 219.236
Jaarlijkse lasten (tot einde looptijd)	-€ 118.747	-€ 831.231
Mutatiekosten (tot einde looptijd)	-€ 42.854	-€ 299.975
Rentekosten (tot einde looptijd)	-€ 42.834	-€ 299.836
Overwaarde en terugvordering korting bij verkoop	€ 86.000	€ 602.000
<b>Saldo eindwaarde (per 31-12-2048)</b>	<b>-€ 149.754</b>	<b>-€ 1.048.278</b>

### Alternatief

#### *Alternatief 1: De koopgarantregeling niet inzetten*

De KoopGarantregeling is vrij duur. Door het niet in te zetten ontstaat er ruimte tussen de aankoopprijs en de getaxeerde waarde van ongeveer  $10 * €120.000,-$ . Dit zou aangewend kunnen worden met bijvoorbeeld KoopStart of Startersleningen, maar daarmee bereiken we niet de doelgroep van deze regeling.

Vervang besluit 2 t/m 6 door: afzien van de KoopGarant-regeling.

#### *Alternatief 2: De KoopGarant-regeling uitbreiden met de 7 woningen van Westerwal.*

De jaarlijkse kosten nemen toe met ongeveer €20.000,-. Deze woningen zullen veel hoger in de markt gezet worden dan de KoopGarant uit Oranje Bolwerck en bedienen daarmee een andere doelgroep. Ook moet er een extra investering bij de start worden gedaan omdat de woningen lager dan onze aanschafwaarde verkocht gaan worden.

Wijzig besluit 4: vervang €40.000,- door €60.000,-.

Toevoegen besluit 4a: eenmalig €219.000,- (€154.000,- + opstartkosten €65.000,-) beschikbaar te stellen voor de overbrugging van het verschil tussen de aankoopprijs en de verkoopprijs.