

Memo starterslening

Aanleiding

De starterslening in Gorinchem is ingesteld sinds 1 maart 2021 als een pilot. Na ruim anderhalf jaar is het budget vrijwel geheel benut en zijn er tien startersleningen verstrekt aan de doelgroep starters. Dit is aanleiding om de starterslening op de agenda te plaatsen. De regeling is geëvalueerd en besproken in een I&O sessie van 8 december. De resultaten daarvan zijn meegenomen in deze memo.

De memo vormt de context voor het college- en raadsvoorstel waarin wordt voorgesteld om de starterslening voort te zetten. Hieronder wordt een gemotiveerde toelichting gegeven op de keuze van voortzetting en de voorwaarden die daarbij zijn geformuleerd.

Achtereenvolgens wordt beschreven wat een starterslening is, hoe deze kan worden aangevraagd en hoe de huidige regeling er uit ziet. Vervolgens wordt een korte evaluatie gegeven met de reactie vanuit marktpartijen op de huidige regeling, de input vanuit de I&O sessie en ten slotte wordt een advies gegeven op onderdelen van de regeling.

Wat is een starterslening?

Starterslening voor aanvragers

De starterslening is voor de aanvrager een hypothecaire lening voor de eerste woning van een starter op de woningmarkt. Ruim 250 gemeenten bieden een starterslening aan. Deze tweede lening overbrugt het verschil tussen de maximale hypotheek en koopprijs van een woning. De lening wordt verstrekt uit een fonds van gemeentelijke middelen wat bij de SVn (Stimuleringsfonds Volkshuisvesting) in beheer is. Er kunnen startersleningen worden verstrekt tot het fonds leeg is.

De starter moet eigenaar worden van de woning waarvoor de starterslening wordt verstrekt. Bij de toetsing van de aanvraag wordt door de SVn gevraagd of dit de eerste woning betreft. Dit verklaart vervolgens de aanvrager. De SVn controleert de koopakte en de gegevens van de eerste hypotheek van de geldverstrekker. Er is een inkomens- en vermogenstoets, waarbij wordt uitgegaan van 95% van het inkomen en een vermogen boven de vrijstelling in Box 3 wordt in mindering gebracht op de financieringsbehoefte.

De hypotheek wordt annuïtair afgelost, maar de eerste drie jaar hoeft er geen rente en aflossing te worden betaald. Deze rente en aflossing wordt opgespaard in een zogenaamde combinatielening. Op het moment dat men de lening kan afbetalen wordt dit leningdeel geleidelijk aan weer terugbetaald.

Terugbetaling vindt voor de eerste keer na drie jaar plaats en als het inkomen onvoldoende is wordt verder opgespaard tot het tweede toetsmoment in het 6^e jaar en zo verder over 10 en 15 jaar. Zodra de draagkracht voldoende is wordt de starterslening en combinatielening annuïtair afgelost. De kosten voor afsluiten en borgtochtprovisie bedraagt €750,- en 0,6% over de hoofdsom. Per hertoets bedragen de kosten €155,-.

Starterslening voor gemeenten

De starterslening is voor gemeenten een instrument om een specifieke groep startende woningzoekenden te helpen een woning te kopen. Starters kunnen dan in de huidige woningmarkt uit meer woningen kiezen en eerder in hun wooncarrière een koopwoning kopen. Hiermee kan een gemeente enigszins sturen op de woningmarkt en meer doorstroming bewerkstelligen. Daarnaast kunnen, veelal jongeren, worden behouden als inwoner van Gorinchem. De starterslening valt onder de NHG (Nationale Hypotheek Garantie) waarop de NHG voorwaarden grotendeels van toepassing zijn. Verduurzaming van de woning valt ook onder de garanti voorwaarden. Het is dan ook mogelijk verduurzaming aan de starterswoning te financieren. De gemeente kan hiermee verduurzaming bevorderen. De starter kan een zogeheten Energiebespaarbudget, tot 106% van de marktwaarde van de woning, meefinancieren.

Doordat NHG verplicht is en de NHG (dat wil zeggen de Stichting Waarborgfonds Eigen Woningen (WEW)) en SVn borg staan, loopt de gemeente geen terugbetalingsrisico tot 1 januari 2024. Per 1 januari 2014 heeft het Rijk besloten een eigen risico van 10% in te stellen bij een verliesdeclaratie van een NHG lening.

De SVn heeft echter vanaf 1 januari 2014 tot 1 januari 2024 het 10% eigen risico van het Rijk overgenomen door dit zo nodig uit eigen vermogen te dekken. Na 1 januari 2024 is er een beperkt terugbetalingsrisico voor de gemeente van 10% op leningen die niet kunnen worden terugbetaald.

Hoe is een starterslening aan te vragen?

De SVn heeft op haar website uitgebreide informatie staan over de werking van de starterslening. In het kort is de aanvraagprocedure voor toewijzing en verstrekking van de starterslening:

1. Toewijzing door de gemeente/provincie na toetsing aan eigen verordening;
2. Met de toewijzingsbrief vraagt de aanvrager digitaal een offerte aan bij SVn;
3. De SVn toetst de aanvraag met onder meer een krediettoets;
4. Uitbetaling via notaris aanvrager;
5. Hertoets na drie jaar op draagkracht en zo nodig opvolgende momenten.

De huidige regeling voor starters in Gorinchem

Daar bij de instelling van het fonds een begrensd bedrag beschikbaar was, zijn de criteria om in aanmerking te komen daarop afgestemd.

Wat zijn de belangrijkste criteria

Starterslening	- minimaal een van de aanvragers woont al in Gorinchem; - aanvrager(s) zijn maximaal 34 jaar oud bij aanvraag; - aankoopprijs woning is maximaal 80% van de NHG grens; (2023: € 405.000,-) en is daarmee € 324.000,-; - de NHG garantie en voorwaarden zijn van toepassing; - verbeterkosten en meerwerk mogen worden meegenomen; - de minimale lening is € 2.500,- en de maximale is € 25.000,-; - de aanvrager gaat de woning zelf bewonen; - het kan een bestaande of nieuwbouwwoning zijn; - het budget van de gemeente moet toereikend zijn.
----------------	---

Hoeveel budget was en is nu nog beschikbaar voor de regeling?

Budget bij de start per 1-3-2021	€ 264.700,-
Budget per 5-1-2023	€ 57,16

Input vanuit de I&O sessie op 8 december 2022

In de I&O sessie van 8 december 2022 is er een uitwisseling geweest over de starterslening en zijn suggesties gedaan voor een vervolg van de regeling. Het verzoek bij de raadsleden was meer toelichting over de werking van de starterslening te geven en informatie over de evaluatie te verstrekken. De volgende suggesties werden gedaan: het loslaten van de leeftijdsgrens, starterslening voor terugkeerders, mensen met economische binding of cruciale beroepen, maximale aankoopprijs onderbouwen, argument van doorstroming, ophalen hoe andere gemeenten het doen "best practises" en informatie over de evaluatie. De sessie heeft plaatsgevonden op basis van een presentatie. Deze memo voorziet in de toen uitgesproken, grotere informatiebehoefte.

Korte evaluatie starterslening

Sinds het begin van de regeling zijn er tien startersleningen verstrekt (tot 20-12-2022). Daarmee resteert er nog een bedrag van ca. €14.000,- waar een reservering voor bestaat. Er zijn echter meer verzoeken om informatie geweest en er zijn minimaal 13 concrete aanvragen ingediend. Er zijn dus

een paar aanvragen afgewezen. De voornaamste reden om een aanvraag af te wijzen is het niet woonachtig zijn in Gorinchem.

Ook is een aantal hypotheekverstrekkers en makelaars in Gorinchem gevraagd wat zij vinden van dit instrument. In de woningmarkt zijn zij met name de partijen die adviseren over hypotheekleningen en die daarbij ook een eigen belang hebben. Er is gevraagd of zij de regeling startersleningen kende. Dat was bij iedereen het geval. Tevens is gevraagd wat zij inhoudelijk vonden van dit product (zie hieronder). In de loop van de ruim anderhalf jaar dat de startersleningen bestaan, hebben starters soms spontaan een reactie gegeven. Deze reacties liggen in lijn met die van de adviseurs. Hieronder worden reacties van adviseurs uit het veld weergegeven.

Reacties makelaars en adviseurs uit het veld

Vraag: Wat is uw mening over de startersregeling?	Antwoorden: - De maximale koop(aanneem)som (€284.000,-) is (veel) lager dan de aankoop prijs van de woning; het gat is niet overbrugbaar; veel gemeenten hanteren de NHG grens € 355.000,- (2022)*; - De regeling is alleen voor inwoners uit Gorinchem toegankelijk; bij de meeste gemeenten is de starterslening niet beperkt tot eigen inwoners; - Er wordt veelvuldig boven de vraagprijs geboden, maar het overboden bedrag kan je niet meefinancieren in je (starters) lening; - De leeftijdsgrens van 34 jaar om in aanmerking te komen, is te laag.
Toelichting	In het algemeen geven de makelaars en adviseurs aan dat er zeker behoefte is aan een startersregeling, maar ze vinden de voorwaarden beperkend om goed te passen in de huidige markt.

* Het blijkt volgens opgave SVn dat 58% onder de NHG grens zit, vaak een percentage.

Deze reacties zijn meegenomen in de adviezen op de elementen van de regeling en worden in de volgende paragrafen toegelicht. Hieronder volgen kort een aantal belangrijke voordelen en bezwaren van voortzetting van de starterslening genoemd vanuit beleidsoptiek. In deze memo wordt, gezien de heersende mening, ervan uitgegaan dat de starterslening een bruikbaar instrument is en blijft, maar worden wel enkele wijzigingen voorgesteld.

Vóór voortzetting starterslening:

- Dankzij een starterslening kan een groep starters op de koopwoningenmarkt eerder een woning kopen en zijn er meer woningen voor de starter bereikbaar. Met een starterslening is een koopwoning eerder in de wooncarrière haalbaar.
- Starterslening zorgen voor een zekere doorstroming op de woningmarkt. Een deel (circa de helft) van de starters laten bijvoorbeeld een huurwoning achter en bij samenwoning komen soms twee (huur) woningen beschikbaar.
- Doordat een groep starters een aanvullende starterslening kan nemen, is de kans groter dat een kleine groep starters voor Gorinchem behouden blijft.

Bezwaren voortzetting starterslening:

- Sommigen zijn van mening dat het verstrekken van een extra lening bovenop wat er mogelijk is bij een bank, een prijsopdrijvend effect heeft op de koopprijs. Dit is echter volgens een onderzoek van bijvoorbeeld het kadaster uit april 2019, niet aangetoond (dit onderzoek is eerder aan de raad verstrekt en staat bij de stukken van de I&O d.d. 28 januari 2021).
- Er wordt een specifieke doelgroep een sterkere positie op de woningmarkt gegeven, wat de positie van andere groepen woningzoekers relatief zwakker maakt, zoals starters die net niet voor de regeling in aanmerking komen of doorstromers die in dezelfde prijscategorie zoeken.
- De hypotheekverstrekker stelt niet voor niets op basis van algemene normen een maximum aan wat een koopstarter kan lenen. De starter wordt met een lening daarbovenop, verleid hogere maandlasten te nemen. Het terugbetalingsrisico is echter vrijwel nihil door aflossing met de verkoop woning (opgave SVn).

- Een gemeente loopt een beperkt risico dat starters hun lening niet terug kunnen betalen. Na 1 januari 2024 heeft een gemeente een 10% eigen risico op leningen die niet kunnen worden terugbetaald.

Voortzetting met een gewijzigde startersregeling

In de korte tijd dat de starterslening bestaat is er voldoende beroep op de huidige regeling gedaan om het fonds volledig uit te benutten. De indruk bestaat dat bij voortzetting met iets gewijzigde voorwaarden, er opnieuw voldoende beroep op de regeling wordt gedaan. In de Woon- en transformatievisie is het benoemd als een belangrijk instrument om de doelgroep starters te ondersteunen op de koopwoningenmarkt. De starterslening levert een bijdrage aan de volgende belangrijke beleidsdoelstellingen:

- Versterking van de positie van de starter op de woningmarkt;
- De doorstroming wordt bevorderd, in het algemeen en in het bijzonder van huur naar koop;
- Door behoud van starters voor de stad wordt meer balans in leeftijdsgroepen bereikt.

Gezien de bijdrage die het instrument starterslening levert, wordt geadviseerd de bestaande regeling in gewijzigde vorm voort te zetten. Het gaat om gewijzigde voorwaarden, die zijn aangepast aan de huidige woningmarkt en aan de punten die bij de ervaringen met de regeling zijn bovengekomen

Aanpassing van de regeling op enkele punten betekent een zekere verruiming op onderdelen. De verruiming heeft financiële gevolgen daar er meer middelen benodigd zijn.

Verruiming en financiële consequenties

Het fonds is vrijwel leeg maar de revolverende systematiek maakt het mogelijk dat de lening wordt terugbetaald en het fonds weer wordt gevuld en het geld weer opnieuw kan worden uitgeleend. Echter het fonds raakt veel langzamer vol dan dat er uitgeleend wordt. Een onderzoek van de SVn uit 2014 laat zien dat ruim een derde na zes jaar de starterslening aflost (landelijk gezien). De meeste starters maken de gehele looptijd van 30 jaar niet vol, zodat door hun vroegtijdige verhuizing het geld “sneller” terugkomt. Dat betekent dat in Gorinchem de gelden van drie á vier leningen na zes jaar weer uit te lenen zijn. De huidige aanvragen betreffen circa één lening in de twee maanden.

Om de regeling te continueren is het een randvoorwaarde om aanvullende middelen vrij te maken. Als ervan wordt uitgegaan dat er maximaal € 25.000,- per starter wordt uitgeleend, zal bijvoorbeeld met € 250.000,- circa 10 tot 12 extra starters kunnen worden geholpen (afhankelijk of ze het maximale bedrag lenen of wat minder). Bij de huidige uitleensnelheid zal binnen twee jaar de pot leeg zijn. Op dat moment kunnen met de middelen die zijn terug gekomen weer twee leningen uit het fonds verstrekt worden. Of de inkomsten en uitgaven uit het fonds in balans blijven, is afhankelijk van meerdere factoren maar met name de snelheid van aflossen van de leningen.

Starterslening bij andere gemeenten

Naburige gemeenten hebben eveneens een gelimiteerd fonds beschikbaar. Hiervan is eveneens in de voorwaarden gesteld, dat een starterslening mogelijk is voor zover er budget beschikbaar is. In Molenlanden is een fonds van € 275.000,- beschikbaar, dus vergelijkbaar met Gorinchem. Alleen wordt daar minder gebruik gemaakt van de regeling dan in Gorinchem. De aankoopprijs is daar maximaal € 275.000,- en de maximale hoogte starterslening € 30.000,-. In de veel grotere stad Dordrecht bedraagt het fonds 1 miljoen wat later nog eens met een 0,5 miljoen verhoogd is. Dat was na circa een jaar omdat het fonds leeg was. Hun criteria zijn een aankoopprijs van maximaal € 250.000,- en een maximale starterslening van € 50.000,-. De SVn geeft overigens aan dat in Nederland de maximale hoogte van de starterslening gemiddeld € 30.000,- is. In Papendrecht is begin 2022 de startersregeling opengesteld met een startbudget van 1 miljoen. Er zijn zo'n tien leningen verstrekt in één jaar tijd. De aankoopprijs van de woning is maximaal € 266.250,- (75% NHG) en de starterslening maximaal € 35.000,-. Daar bestond eerst de vrees dat de markt te veel beïnvloed werd, maar dat lijkt niet aan de hand. In Sliedrecht zijn ze hun regeling nog aan het evalueren die in februari 2021 is opengesteld. Het budget is 4 ton en de maximale koopsom is € 355.000,- en de starterslening

is € 30.000,-. De gemeenten Hardinxveld-Giessendam en Alblasserwaard hebben overigens geen starterslening.

Advies bij voortzetting instrument starterslening

Als de keuze wordt gemaakt de starterslening voort te zetten, is het advies op basis van voorgaande ervaringen enkele elementen van de regeling al dan niet aan te passen. Hierna worden achtereenvolgens enkele mogelijkheden besproken: aankoopprijs, hoogte starterslening, bindingseis en leeftijds criterium.

De aankoopprijs van de aan te schaffen woning verhogen.

De aankoopprijs ligt nu op 80% van de NHG Grens en is € 324.000,- in 2023. Vanuit de markt wordt aangegeven dat een verhoging van de aankoopprijs leidt tot meer kansen voor starters. Vanuit hun perspectief geven ze aan dat de koopprijs van een bestaande woning vaak hoger is. Gorinchem heeft echter een relatief groot aanbod in goedkope koopwoningen.

Een verhoging van de aankoopprijs tot bijvoorbeeld de NHG grens van € 405.000,-, maakt het voor de starter mogelijk uit meer woningen te kiezen. Het verruimt ook de mogelijkheid voor méér starters om een starterslening aan te vragen. Het nadeel is echter dat we met een begremsd budget circa tien tot twaalf starters kunnen bedienen over een aantal jaren. Het gaat met name om de vraag of je ook de starter in het wat hogere segment wil bedienen of juist alleen de starter met een beperkter budget.

Om juist de beginnende starter met een laag inkomen te helpen die moeite heeft een woning te kopen én om de begrensde middelen van het fonds optimaal in te zetten wordt geadviseerd om de aankoopprijs op 75% van de NHG grens te zetten. Dat betekent voor 2023 een maximale aankoopprijs van € 303.750,- (dat was in 2022 op basis van 80% NHG: € 284.000,-). De voordelen van het instandhouden van een koppeling aan de NHG hoogte, is dat de aankoopprijs met de hoogte van de NHG meebeweegt, zowel omhoog als omlaag. De NHG wordt elk jaar aangepast aan de marktomstandigheden. Een regelmatige aanpassing van de starterslening verordening is dan niet nodig. Overigens heeft de rijksoverheid bepaald dat de startershypotheek verplicht met NHG garantie wordt verstrekt. De NHG normen zijn daarop (grotendeels) van toepassing (zie daarvoor www.nhg.nl).

Voor de beeldvorming: een alleenstaande starter of stel moet in bovengenoemde situatie, circa € 65.000,- aan bruto jaarinkomen verdienen (bij € 303.750,-). In onderstaand schema is dit voor drie te kiezen aankooprijzen weergegeven.

Maximale aankoopprijs (in % NHG)	Aankoopprijs woning	Eerste Hypotheek	Aanvullende Starterslening	Benodigd inkomen ca.
Huidige regeling 80% NHG grens 2022	€ 284.000,- (2022)	€ 259.000,-	€ 25.000,-	€ 61.000,-
Regeling op 100% NHG 2023	€ 405.000,- (2023)	€ 380.000,-	€ 25.000,-	€ 80.000,-
Voorstel 75% NHG grens 2023	€ 303.750,- (2023)	€ 278.750,-	€ 25.000,-	€ 65.000,-

Voorstel: de maximale aankoopprijs van de woning te verhogen tot 75% van de NHG grens.

De starterslening te handhaven op € 25.000,-.

Een starterslening is bedoeld om het verschil tussen de aankoopprijs van de woning en de maximale hypotheeklening te overbruggen. Deze bedraagt nu € 25.000,-. Met een iets hogere starterslening kan die iets makkelijker door een starter worden overbrugd. Dit voordeel is ten opzichte van de totale aankoopprijs relatief gering. Daarnaast zal de hogere hypotheek gedurende 30 jaar in de maandlasten terugkomen. Bij de handhaving op € 25.000,- kunnen er meer starters worden geholpen. Het gemiddelde leenbedrag bij gemeenten is € 30.000,- en dit wijkt daar niet heel veel van af. In de I&O sessie is dit punt niet sterk teruggekomen. Overigens is de voorwaarde vanuit het Rijk dat een

starterslening maximaal 20% van het verwervingsbedrag of taxatiewaarde mag bedragen. Dit leenbedrag valt hier ruim binnen.

Voorstel: de starterslening te handhaven op €25.000,-.

Bindingseis voor de starterslening te verruimen.

Vanuit de adviseurs in het werkveld werd aangegeven dat ze regelmatig verzoeken krijgen van woningzoekenden buiten Gorinchem. Daarbij werd gesteld dat omliggende gemeenten een ruimer criterium hebben. Deze zijn echter maar zeer beperkt ruimer. Gemeenten als Molenlanden, Papendrecht, Sliedrecht of Dordrecht hanteren een bindingseis die uitgaat van een zekere binding met de stad. In Dordrecht is bijvoorbeeld de bindingseis minimaal 1 jaar woonachtig of minimaal 10 jaar van hun leven in Dordrecht hebben gewoond of werkzaam bij een bedrijf of instelling in Dordrecht. Bij weer andere gemeenten moet men in de gemeente wonen (bv Sliedrecht). In Molenlanden moet men zeven jaar van de vijftien jaar voorafgaand aan de aanvraag in Molenlanden hebben gewoond. De huidige regeling van Gorinchem gaat uit van woonachtig zijn in Gorinchem. Een van de doelen van de starterslening is om doorstroming op de woningmarkt in Gorinchem te bevorderen. Dat betekent dat de starter uit Gorinchem zelf afkomstig dient te zijn. In de I&O sessie kwam naar voren dat meerdere fracties positief staan ten aanzien van een starterslening, die het voor terugkeerders mogelijk maakt makkelijker een koopwoning in Gorinchem te kopen. In veel mindere mate werd dit voor mensen met een economische binding en cruciale beroepen aangegeven. Een dergelijke verruiming zorgt wellicht voor een te groot beroep op de regeling. Het voorstel is naar analogie van Molenlanden een verruiming te introduceren.

Voorstel: starters die zeven jaar van de vijftien jaar voorafgaand aan de aanvraag in Gorinchem hebben gewoond kunnen een beroep doen op de starterslening.

De leeftijdsgrens van 34 jaar los te laten.

Als er geen leeftijdsgrens of een hogere leeftijdsgrens wordt gehanteerd, kunnen ook oudere starters worden geholpen die voor het eerst een woning willen kopen. Er is gezien de aflossingsduur van 30 jaar echter een grens aan de startleeftijd om een maximale lening voor aankoop te verkrijgen. Hypotheekverstrekkers verlagen de hoogte van de hypothecaire lening als een deel van de 30 jarige looptijd na pensionering valt. Er wordt vanuit gegaan dat de betaalcapaciteit dan minder wordt.

Vanuit de financiële adviseurs werd gemeld dat men de leeftijdsgrens te laag vindt. De SVn geeft daarnaast aan dat verreweg de meeste gemeenten *geen* leeftijdsgrens hebben. Toevalligerwijs hanteren veel omliggende gemeenten echter wel een leeftijdsgrens tot en met 35 of 40 jaar. Naar verwachting is de groep die op hogere leeftijd een eerste woning gaat kopen niet groot. Het gaat om een meer principiële verruiming.

Voorstel: geen leeftijdsgrens meer te hanteren.

Samenvatting advies

De starterslening wordt als een bruikbaar instrument gezien om de mogelijkheden van een deel van de doelgroep starters met een klein inkomen te verruimen een koopwoning op de woningmarkt te kopen. Na uitwisseling tijdens een I&O en consultatie van de markt van ervaringen worden enkele wijzigingen voorgesteld:

- een verhoging van de aankoop prijs naar 75% van de NHG norm (bij de hogere NHG norm in 2023 betekent dit een absolute verhoging van de aankoop prijs t.o.v. 2022);
- een handhaving van de maximale hoogte van de starterslening van € 25.000;
- de bindingseis te verruimen naar starters die willen terugkeren (indien zij zeven van de vijftien voorafgaande jaren in Gorinchem hebben gewoond);
- de leeftijdsgrens los te laten.

Om daartoe de benodigde middelen te hebben zal worden voorgesteld het fonds aan te vullen met een bedrag van € 250.000,-.