



Evaluatie startersleningen 2008-2010

10 augustus 2010

1. Inleiding

De raad van de gemeente Overbetuwe heeft op 25 september 2007 een motie aangenomen om met behulp van de 'starterslening' starters op de woningmarkt en mensen die willen verhuizen van een huur- naar een koopwoning financieel te ondersteunen. De motie heeft er toe geleid dat de gemeente bij raadsbesluit van 26 februari 2008 een bedrag van € 600.000 beschikbaar heeft gesteld voor de periode begin 2008 tot eind 2010. Naast de gemeentelijke bijdrage heeft het ministerie van VROM in 2007 geld beschikbaar gesteld, waardoor de startersleningen voor 50% door de gemeente en voor 50% door het ministerie konden worden gefinancierd.

De regeling kost de gemeente (afgezien van beheerkosten en rentederving) slechts tijdelijk geld, omdat de starterslening na verloop van tijd met rente terug wordt betaald. Daarmee kunnen opnieuw startersleningen beschikbaar worden gesteld ('revoluerend fonds'). De aflossing van de starterslening start in beginsel drie jaar na het verstrekken van de lening, waarbij het bedrag na 27 jaar is terugbetaald. Dit is afhankelijk van de inkomensontwikkeling. Aangezien de starterslening sinds 2006 bestaat, heeft SVn (Stichting Volkshuisvesting Nederland, de organisatie die de starterslening uitvoert) in 2009 een landelijke evaluatie uitgevoerd. Uit de cijfers blijkt dat na het derde jaar 10% van de huishoudens de lening vroegtijdig heeft afgelost, 65% marktconform is gaan betalen, 20% een deel (gemiddeld ruim driekwart) van de rente is gaan betalen en slechts 5% rente noch aflossing betaalt.¹ Doordat de starterslening in combinatie met de Nationale Hypotheek Garantie wordt verstrekt, zijn er weinig financiële risico's voor de gemeente: rente en aflossing zijn gegarandeerd. Hooguit is sprake van een tijdelijke rentederving als vanwege de beperkte inkomensontwikkeling vertraagd rente en aflossing worden betaald. Het gaat zoals hierboven vermeld om een zeer beperkt percentage van de uitstaande leningen.

Wat is de starterslening?

Een starterslening is een aanvullende lening bovenop de normale hypotheek om de aankoop van een eerste huis mogelijk te maken. Het verkrijgen van een starterslening is afhankelijk van het inkomen en de koopprijs. De Starterslening kent een rentevaste periode van vijftien jaar. De eerste drie jaar daarvan betaalt de ontvanger geen rente en aflossing voor de starterslening. Daarna wordt rente en aflossing betaald, als het inkomen voldoende gestegen is. Is dit niet het geval, dan kan een hertoetsing plaatsvinden op basis waarvan een maandlast wordt betaald die afhankelijk is van het inkomen dat de ontvanger op dat moment heeft.

De starterslening bevordert het eigen woningbezit onder huishoudens met lagere en middeninkomens en vergroot de keuzevrijheid onder woonconsumenten. De regeling is bedoeld om starters (beter) toegang te laten krijgen tot de koopwoningmarkt. In de tijd dat de starterslening van kracht werd speelden vooral de hoge koopprijsgrenzen een rol, waardoor mensen met een laag of middeninkomen onvoldoende in staat waren een woning te kopen. Sinds de kredietcrisis van 2008 is een belangrijk bijkomend punt dat banken veel terughoudender zijn geworden bij het verstrekken van hypotheekleningen. Een belangrijk bijkomend doel is de bevordering van de doorstroming vanuit de (sociale) huursector naar de koopsector.

In het raadsbesluit zijn de volgende criteria vastgelegd voor het toekennen van een starterslening:

- De starterslening geldt uitsluitend voor woningen waarvan de verwervingskosten (koopprijs, bijkomende kosten en eventueel meerwerk en/of verbeterkosten) niet meer dan € 200.000 bedragen.

¹ Jaarverslag SVn 2009

- De hoogte van de starterslening bedraagt maximaal 20% van de verwervingskosten van de woning met een maximum van € 30.000. De minimale hoogte van de starterslening bedraagt € 10.000.
- De starterslening kan worden verstrekt aan degenen die thuiswonend of wonend in een niet-zelfstandige woonruimte (op kamers, studentenhuus, woonboot, enz.) dan wel huurwoning zijn. De te kopen woning kan zowel in volledig eigendom worden verworven als op basis van een kopen met korting variant zoals Koopgarant.
Er gelden geen aanvullende criteria ten aanzien van inkomen of vermogen. Omdat de starterslening uitsluitend wordt verstrekt voor het gedeelte van de koopsom waarvoor de koper gezien zijn inkomen geen hypotheek kan krijgen, is in de praktijk wel sprake van een inkomensgrens.
- De starterslening kan niet in combinatie met de Koopsubsidie van het ministerie van VROM worden verleend. De inmiddels niet meer bestaande Koopsubsidie heeft als voordeel voor de aanvrager dat het een subsidie is en geen lening. De regeling heeft echter strikte eisen gesteld aan het inkomen van de aanvrager en de hoogte van verwervingskosten, waardoor de regeling minder succesvol is gebleken.

Het heeft steeds in de bedoeling gelegen om de starterslening eind 2010, wanneer de huidige regeling afloopt, te evalueren. In het voorjaar van 2010 is echter gebleken dat de door het ministerie van VROM bijgedragen middelen (landelijk € 40 miljoen) onverwacht snel waren uitgeput, waardoor sinds 26 mei van dit jaar geen sprake meer is van een VROM-bijdrage. Het gemeentelijke aandeel (per 1 juni nog circa € 275.000) zal nog wel worden ingezet, maar gezien de snelle uitputting is het gewenst de evaluatie te vervroegen. Op basis van de uitkomsten kan de raad beslissen om al dan niet nieuwe middelen beschikbaar te stellen, die vervolgens kunnen worden opgenomen in de heroverwegingen ("Schatgraven").

2. Gebruik van de starterslening

De gemeente Overbetuwe heeft sinds 2008 in totaal 21 startersleningen verstrekt. Per begin juni 2010 waren er tevens nog 7 aanvragen in behandeling (waarvan sommige in een afrondend stadium). De laatste maanden is sprake van een toenemend aantal aanvragen. Tot nu toe is 1 aanvraag geweigerd vanwege een te hoge koopsom en een incomplete aanlevering van de stukken. Het aantal verstrekte startersleningen kan voor een middelgrote gemeente als Overbetuwe succesvol worden genoemd.

De kenmerken van degenen die een starterslening hebben gekregen is als volgt:

Leeftijd aanvragers in relatie tot vorige woonsituatie

leeftijd	thuiswonend	huurwoning	onbekend	totaal
tot 23 jaar	1	0	0	1
23 tot 30 jaar	7	7	0	14
30 tot 35 jaar	0	3	1	4
vanaf 35 jaar	0	2	0	2
totaal	8	12	1	21

Het zijn dus vooral aanvragers tot 30 jaar die gebruik maken van de starterslening. Meer dan de helft van de aanvragers is afkomstig uit een sociale huurwoning. De starterslening maakt het in die situatie dus niet alleen mogelijk voor de aanvragers om een woning te kunnen kopen, maar bevordert ook de doorstroming vanuit de sociale huursector waardoor meer ingeschreven woningzoekenden een sociale huurwoning kunnen betrekken.

Er konden geen inkomensgegevens van deze aanvragers worden achterhaald. Landelijk ligt het gemiddelde bruto huishoudeninkomen op € 38.000.² De regeling bereikt dus de doelgroep: huishoudens met een inkomen van iets meer dan modaal (€ 33.000), die in feite niet in een sociale huurwoning thuishoren maar onvoldoende in staat zijn om op eigen kracht een woning te kopen.

Landelijk gezien vragen veel alleenstaanden een starterslening aan, in Overbetuwe gaat het echter overwegend om tweepersoonshuishoudens.

Ruim de helft van de aanvragers is afkomstig uit de gemeente zelf:

Herkomstgemeente van de aanvragers

Overbetuwe	11
Arnhem	2
Rhenen	2
Geldermalsen	1
Hardenberg	1
Lingewaard	1
Leerdam	1
Scherpenzeel	1
Wageningen	1
totaal	21

De starterslening is vooral toegekend aan kopers van een woning in Elst. De prijs van de gekochte woningen (inclusief bijkomende kosten) varieerde van € 150.000 tot € 185.000.

Bij SVn is de hoogte van de startersleningen opgevraagd. Het gaat om de 19 leningen die voor 1 juni 2010 zijn verstrekt. Het betrof 17 leningen voor het maximale bedrag van € 30.000, 1 lening van ca. € 24.500 en 1 lening van bijna € 29.000.

3. Communicatie rond de starterslening

De gemeente heeft een actief beleid gevoerd om de starterslening onder de aandacht te brengen. Zo zijn een presentatie voor makelaars en banken en voorlichting aan woningcorporaties gegeven, zijn persberichten opgesteld, is een afzonderlijke pagina op de gemeentelijke website aan de starterslening gewijd en verstrekt de gemeente informatie op de gemeentelijke pagina in de lokale media. Verder zijn een flyer, digitale folders en aanvraagformulieren ontwikkeld.

4. Recente ontwikkelingen

Hoewel het Ministerie momenteel dus geen nieuwe bijdragen meer verstrekt voor de starterslening, moet dit voor de toekomst niet worden uitgesloten. Op 1 juli 2010 heeft de Tweede Kamer een motie aangenomen waarin wordt gevraagd nogmaals een bedrag van € 30 miljoen beschikbaar te stellen voor startersleningen. Het is daarmee, na de vorming van een nieuw kabinet niet uitgesloten dat opnieuw van rijkszijde wordt meebetaald aan startersleningen.

Ook enkele provincies dragen bij aan de startersleningen. Navraag bij de provincie Gelderland heeft uitgewezen dat deze provincie haar bijdrage inmiddels heeft beëindigd en niet bereid is opnieuw geld in de starterslening te stoppen. De provincie geeft de voorkeur

² website Hypotheekweetjes 9 december 2009

aan het verstrekken van een objectsubsidie in de vorm van de tijdelijke stimuleringsregeling goedkope woningbouw.

Een zeer recente ontwikkeling is dat ook de Stadsregio Arnhem-Nijmegen gaat onderzoeken of zij startersleningen kan verstrekken.³

Sinds het wegvallen van de bijdrage van VROM is tweederde van de gemeenten die de starterslening verstrekten, hiermee doorgegaan omdat het eigen budget nog niet op was. Zo heeft de gemeente Arnhem in het verleden al 200 startersleningen samen met VROM verstrekt en verwacht op eigen kracht nog 100 startersleningen te kunnen verlenen.⁴ Anderzijds heeft bijvoorbeeld de gemeente Lingewaard de startersleningsregeling beëindigd.

5. Conclusies en aanbevelingen

De evaluatie maakt duidelijk, dat zeker in een tijd dat de banken uiterst terughoudend zijn bij het verstrekken van hypotheekleningen, de starterslening een instrument is waar vraag naar is en dat in Overbetuwe goed heeft gewerkt. Het instrument bereikt de beoogde doelgroep, draagt bij aan het in stand houden van de woningproductie en leidt tot doorstroming vanuit de huursector.

Er is dan ook voldoende aanleiding om het instrument voor te zetten. Dat betekent wel dat de komende tijd nieuwe gemeentelijke middelen hiervoor vrijgemaakt moeten worden, zeker als de 50% bijdrage van het ministerie van VROM is komen te vervallen.

Na afhandeling van de lopende aanvragen heeft de gemeente Overbetuwe nog zo'n € 190.000 beschikbaar, waarmee circa 6 aanvragen kunnen worden gehonoreerd. Dat is in principe voldoende voor maximaal een half jaar. Uiterlijk per begin 2011 zou dan ook behoefte zijn aan nieuwe gemeentelijke middelen.

De behoefte wordt gezien het verleden geraamd op 15 startersleningen á € 30.000 per jaar, of te wel € 450.000 per jaar. Uitgaande van een periode van 2 jaar bedraagt de totale behoefte dus € 900.000. Op dit moment is nog niet zeker of het ministerie weer bijdraagt aan de starterslening. Om die reden kan worden geadviseerd voor 2011 een bedrag van € 450.000 beschikbaar te stellen. Mocht blijken dat het ministerie weer een bijdrage (van bijvoorbeeld 50%) beschikbaar wil stellen of dat ook de Stadsregio Arnhem-Nijmegen startersleningen gaat verstrekken, dan kan de gemeentelijke bijdrage van € 450.000 vermoedelijk de behoefte van 2011 en 2012 dekken.

De dekking kan worden gevonden in de Tempo Kan gelden, die specifiek voor volkshuisvestelijke doeleinden dienen te worden ingezet. Het gaat voortsnog om een bedrag van € 2,2 miljoen, dat echter lager uitvalt als blijkt dat niet alle in Overbetuwe opgeleverde woningbouw geheel voldoet aan de gestelde subsidiecriteria.

Analoog aan het raadsvoorstel van 2 januari 2008 kunnen de kosten en baten voor de uitbreiding ad € 450.000,- in 2011 als volgt worden geraamd:

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
rentekosten gemeente	20.250	20.250	20.250	20.250	20.250	20.250	20.250
beheerkosten	2.250	2.250	2.250	2.250	2.250	2.250	2.250

³ De Gelderlander 29 juli 2010

⁴ Binnenlands Bestuur 26 juli 2010

renteopbrengst SVn	-2.250	0	0	0	0	0	0
renteopbrengst geldnemers	0	0	0	-	-	-	-
				27.000	27.000	27.000	27.000

Uitgangspunten:

- rentekosten gemeente 4,5%
- beheerkosten 0,5% x totaal bedrag verstrekte leningen (15 leningen a 30.000 euro in 2011)
- renteopbrengsten SVn a 1% over gem. een half jaar saldo.
- Renteopbrengsten geldnemers eerste 3 jaar geen rente daarna 6%.

Het overzicht maakt duidelijk dat na drie jaar de renteopbrengsten van de uitstaande gelden hoger zijn dan de rentekosten, aangezien de gemeente voordelig geld kan uitlenen.

De vraag is tot slot of bij het verlenen van nieuwe startersleningen stringenter voorwaarden dienen te worden gesteld. Hierbij kan het volgende advies worden gegeven:

- Hoewel een aantal gemeente de maximale verwervingskosten bij het verlenen van een starterslening heeft verhoogd (sommigen tot het maximum van de NHG grens van € 350.000!), wordt voorgesteld de huidige grens te bevriezen op € 200.000. Die regeling komt daarmee optimaal terecht bij de doelgroep voor wie de regeling is bedoeld en past goed bij de grens voor betaalbare koopwoningen van € 172.000. Daarmee kan ook de maximale hoogte van de starterslening worden gehandhaafd op € 30.000.
- Gezien de gegevens van de afgelopen jaren (bijna de helft van de startersleningen verstrekt aan inwoners van buiten de gemeente) is het denkbaar de regeling in te perken tot de eigen inwoners. Gezien de krappere financiële middelen van de gemeente valt daar wat voor te zeggen, anderzijds zou dit beleid niet passen in de stadsregionale visie van één open woningmarkt. Het voorstel is dan ook om de regeling niet in te perken tot de eigen inwoners.
- Hoewel het denkbaar is aanvullende eisen te stellen aan de leeftijd of het inkomen van de aanvrager, wordt voorgesteld ook dit niet te doen om de reikwijdte van de regeling zo groot mogelijk te laten zijn.
- Tot slot is het denkbaar om aanvragers die al anderszins voordeel hebben bij het kopen van een woning, zoals de Koopgarant regeling of vergelijkbare regelingen van de corporaties, uit te sluiten. Voorgesteld wordt dit voorlopig niet te doen. Mocht blijken dat het aantal aanvragers het beschikbare budget sterk gaat overtreffen, kan hiertoe alsnog worden besloten.