Gemeente Duiven

Kennisgeving aan de gemeenteraad

Documentnummer: 201739824 Zaaknummer: Z/26/146546

Portefeuillehouder(s): G.J.C. Schrijner

Voor vragen
Naam: Dick Boschman
Telefoon: 06 27 01 64 32
E-mail: d.boschman@1stroom.nl

Komt niet terug tot besluitvorming in de raad

Onderwerp: Aanvulling kennisgeving starterslening toezegging TZ034

Aanleiding voor deze kennisgeving
In de raadsvergadering van 11 november 2025 heeft wethouder Schrijner naar aanleiding van de aangehouden motie staterslening de toezegging gedaan om nog voor de verkiezingen met een document te komen over de starterslening. Aan Toezegging TZ034 is met een kennisgeving in februari 2026 gevolg gegeven. Naar aanleiding van de kennisgeving is door uw raad aangegeven dat er wat zaken worden gemist in deze kennisgeving. Via deze kennisgeving wordt daar breder op ingegaan en wordt ook aandacht besteed aan andere instrumenten als KoopGarant en sociale erfpacht.

Relevant beleidskader
Koersnotitie volkshuisvesting

Inhoud van mededeling
Inleiding
In deze kennisgeving gaan we in op drie instrumenten die starters kunnen helpen bij het kopen van een woning.
- Sociale erfpacht
- KoopGarant
- Starterslening

De instrumenten worden hieronder kort toegelicht en beoordeeld vanuit het perspectief van zowel de starter als de gemeente.

Instrumenten voor betaalbare koop
Gemeenten kunnen verschillende instrumenten inzetten om de positie van koopstarters te verbeteren. Denk hierbij aan:
1. Instrumenten die de aankoopprijs verlagen, zoals sociale erfpacht en Koopgarant;
2. Instrumenten die het aanbod van betaalbare woningen vergroten;
3. Instrumenten die de leencapaciteit vergroten, zoals de Starterslening.

Sociale erfpacht
Sociale erfpacht is een constructie waarbij de koper eigenaar wordt van de woning, maar niet van de grond. De grond blijft eigendom van een publieke of private partij, meestal de gemeente. Voor het gebruik van de grond wordt een erfpachtvergoeding betaald. Omdat de grond niet hoeft te worden gekocht, wordt de benodigde financiering lager en daalt de instapprijs van de woning.

Voor starters kan sociale erfpacht bijdragen aan een betere betaalbaarheid doordat minder financiering nodig is om een woning te kopen. Tegelijkertijd kan sociale erfpacht ook beperkingen met zich meebrengen. Overall is het namelijk financieel ongunstig. Mensen kopen woningen die eigenlijk te duur voor ze zijn, waardoor woonlasten hoog blijven. Bij inkomensafhankelijke canon kan een inkomensstijging grotendeels teniet worden gedaan door hogere betalingen. Het systeem is moeilijk uitvoerbaar. De gemeente heeft geen directe toegang tot inkomensgegevens, waardoor de controle complex en kostbaar wordt.

Het effect in Duiven is naar verwachting bovendien beperkt, omdat de grondwaarde relatief laag[1] is, waardoor de beoogde lastenverlaging veel kleiner uitvalt dan in de voorbeelden wordt voorgesteld. Verder leidt dit instrument tot langdurige administratieve, juridische en notariële werkzaamheden en daarmee kosten. Een eenmalige subsidie of korting zou eenvoudiger zijn.
Verder is het instrument ongunstig op lange termijn. Bij waardestijging van woningen blijft de erfpachtconstructie een beperking voor doorverkoop aan nieuwe starters. Erfpacht kan hypotheekaanvragen bemoeilijken en potentiële kopers afschrikken, wat de verkoopbaarheid vermindert.

Voor gemeenten biedt sociale erfpacht mogelijkheden om betaalbare koopwoningen langdurig betaalbaar te houden. Daar staat tegenover dat hiervoor grond beschikbaar moet zijn die de gemeente in erfpacht kan uitgeven. In gemeenten waar weinig of geen grondposities aanwezig zijn, zijn de toepassingsmogelijkheden beperkt.
Daarnaast vraagt sociale erfpacht om een beheerorganisatie voor de uitgifte, administratie en het langdurig beheer van de erfpachtrelaties. SVn biedt sinds dit jaar met het concept Betaalbaar Thuis[2] dienstverlening die gemeenten ondersteunt bij de inrichting en uitvoering van dergelijke constructies. Hierdoor kunnen een aantal uitvoerings- en beheeractiviteiten worden uitbesteed, waardoor de uitvoeringslast voor gemeenten wordt beperkt.

Hoewel het doel om middeninkomens meer kansen op de woningmarkt te bieden wordt onderschreven, wordt sociale erfpacht gezien als een ingewikkeld, kostbaar en weinig effectief instrument dat de onderliggende betaalbaarheidsproblemen niet oplost.

[1] In de Duivense en Westervoortse woningmarkt is de grondquote geen 37,5% zoals in het voorbeeld in de folder erfpacht van SVn. Dat ligt meer in de richting van 12-20%. Dat betekent dus ook dat de korting op de hypotheek maar 30-50% van het voorgestelde bedrag is. Het instrument is dus in het gunstigste geval slechts half zo effectief als voorgesteld.
[2] SVn, *Betaalbaar Thuis*, https://www.svn.nl/overheden/betaalbaar-thuis/

In een overzicht de plus- en minpunten Sociale erfpacht:

Pluspunten (+)

- + Lagere instapprijs en minder financiering nodig, omdat de grond niet wordt gekocht.
- + Kan koopwoningen voor starters en middeninkomens beter bereikbaar maken.
- + Biedt de gemeente mogelijkheden om betaalbare koopwoningen langdurig betaalbaar te houden.
- + Uitvoering en beheer kunnen deels worden uitbesteed via het concept Betaalbaar Thuis van SVn.

Minpunten (−)

- − Woonlasten kunnen hoog blijven; bij een inkomensafhankelijke canon kan een inkomensstijging leiden tot hogere betalingen.
- − In Duiven is het financiële voordeel naar verwachting beperkt door de relatief lage grondwaarde.
- − De uitvoering is juridisch, administratief en notarieel complex en brengt langdurige kosten met zich mee.
- − De gemeente heeft geen directe toegang tot inkomensgegevens, waardoor controle bij een inkomensafhankelijke canon lastig en kostbaar is.
- − Erfpacht kan hypotheekaanvragen en doorverkoop bemoeilijken en potentiële kopers afschrikken.
- − Toepassing vereist beschikbare gemeentelijke grond en een beheerorganisatie voor uitgifte en langdurig beheer.
- − Het instrument wordt per saldo als ingewikkeld, kostbaar en weinig effectief beoordeeld en lost de onderliggende betaalbaarheidsproblemen niet structureel op.

KoopGarant

KoopGarant[3] is een koopconstructie waarbij een woning met korting op de marktwaarde wordt verkocht. In ruil daarvoor deelt de koper bij een toekomstige verkoop een deel van de eventuele waardeontwikkeling met de oorspronkelijke eigenaar, veelal een woningcorporatie[4]. Daarnaast geldt een terugkoopverplichting voor de aanbieder. Hierdoor blijft de woning langdurig beschikbaar voor de op dat moment beoogde doelgroep.
Voor starters is het belangrijkste voordeel dat de aankoopprijs lager ligt dan de marktwaarde, waardoor een koopwoning sneller binnen bereik komt. Daarnaast biedt de regeling zekerheid over de verkoop van de woning doordat de aanbieder verplicht is de woning terug te kopen.

Vanuit gemeentelijk perspectief kan KoopGarant bijdragen aan het langdurig beschikbaar houden van betaalbare (koop)woningen. De toepassing van het instrument is echter afhankelijk van de bereidheid en financiële mogelijkheden van woningcorporaties of andere aanbieders. De terugkoopverplichting brengt financiële risico's en balansverplichtingen met zich mee, waardoor aanbieders vermogen beschikbaar moeten houden voor toekomstige terugkopen. Dit beperkt in de praktijk de toepasbaarheid van het instrument en maakt dat invoering alleen mogelijk is wanneer betrokken corporaties of ontwikkelende partijen daartoe financieel en organisatorisch in staat zijn.

---

[3] https://www.opmaat.nl/assets/downloadbestanden/KoopGarant/2025-04-01-Brochure-KoopGarant-particulier.pdf

[4] Vivare heeft dit eerder toegepast in Kloosterkamp. Vanwege complexiteit bij de uitvoering (o.a. taxatie woning met en zonder aangebrachte zaken in huis) en administratieve lasten is Vivare gestopt met KoopGarant.

In een overzicht de plus- en minpunten KoopGarant:

Pluspunten (+)

- + Lagere aankoopprijs door verkoop met korting op de marktwaarde.
- + Maakt een koopwoning sneller bereikbaar voor starters.
- + Zekerheid over verkoop, omdat de aanbieder verplicht is de woning terug te kopen.
- + Houdt betaalbare koopwoningen langdurig beschikbaar voor de beoogde doelgroep.
- + De koper deelt in de waardeontwikkeling van de woning.

Minpunten (−)

- − De koper moet bij verkoop een deel van de waardeontwikkeling delen met de oorspronkelijke eigenaar.
- − De toepassing is afhankelijk van de bereidheid en financiële mogelijkheden van woningcorporaties of andere aanbieders.
- − De terugkoopverplichting brengt financiële risico's en verplichtingen voor de aanbieder met zich mee.
- − Aanbieders moeten vermogen beschikbaar houden voor toekomstige terugkopen.
- − Invoering is alleen mogelijk als betrokken partijen financieel en organisatorisch voldoende in staat zijn om de regeling uit te voeren.

Starterslening

De Starterslening is een product dat de financieringsruimte van de koper direct vergroot. De starterslening overbrugt het verschil tussen de woningprijs en de maximale lening die een starter bij de hypotheekverstrekker krijgt. In feite verstrekt de gemeente hierdoor een tweede hypotheek boven op de lening die starters op basis van hun inkomen bij een hypotheekverstrekker kunnen krijgen om een woning te financieren.

Gemeente Duiven

De afgelopen jaren is er in de gemeenteraad regelmatig gesproken over leningsinstrumenten voor koopwoningen.

- In januari 2020 is in de raad gesproken over de afwegingsnotitie leningen https://duiven.bestuurlijkeinformatie.nl/Agenda/Index/7dad7c8d-8d30-4ab2-9a46-ca90cdc72966#ed2f895d-13b5-4458-8fa6-8620226b62a8. De gemeenteraad heeft toen op basis van deze notitie besloten geen nieuwe leningsinstrumenten beschikbaar te stellen.
- Bij de programmabegroting 2024-2027 is een amendement voor een starterslening nog behandeld maar niet overgenomen.

De Liemers

Net als in Duiven heeft Doesburg op dit moment geen starterslening (meer) beschikbaar. De raad van Westervoort heeft op 9 november 2026 besloten dat de starterslening medio 2027 opnieuw beschikbaar moet zijn. De Westervoortse raad heeft besloten een krediet van € 1.000.000,- ter beschikking te stellen. De gemeente Zevenaar heeft wel de starterslening beschikbaar. Sinds 2020 zijn er 200 startersleningen verstrekt. De gemiddelde lening over de afgelopen 5 jaar is € 35.000, maar verschilt tussen de € 7.000 en de € 40.000. Sinds 2024 is de maximale lening € 35.000. In totaal is er in Zevenaar € 6.500.000 beschikbaar gesteld. Voor 2026 is er een bedrag van € 1.000.000 beschikbaar. De gemeente toetst de aanvragen aan de gemeentelijke (starterslening) verordening. De Stichting stimuleringsfonds Volkshuisvesting Nederlandse gemeenten (SVn) verstrekt de leningen voor rekening en risico namens Zevenaar.

Effecten voor koopstarters[5]
Zoals aangegeven biedt de Starterslening koopstarters de mogelijkheid om het verschil te overbruggen tussen de maximale hypotheek op basis van inkomen en de aankoopprijs van een woning. Hierdoor kunnen starters woningen kopen die zonder aanvullende financiering niet bereikbaar zijn. Een belangrijk voordeel is dat gedurende de eerste drie jaar geen rente en aflossing hoeft te worden betaald, wat starters in de beginfase financiële ruimte geeft. De Starterslening kan op elk moment boetevrij worden afgelost.

De inzet van de Starterslening moet worden bezien tegen de achtergrond van de huidige woningmarkt. Er is sprake van een krappe woningmarkt waarin koopstarters veel moeite hebben om een betaalbare woning te vinden. De mogelijkheden in de sociale huursector zijn voor veel starters beperkt, bijvoorbeeld door inschrijfduur of inkomensgrenzen. Tegelijkertijd is het voor starters – met name alleenstaanden – vaak lastig om op basis van het inkomen een passende koopwoning te financieren en is het aanbod van betaalbare koopwoningen beperkt.

Effecten voor de gemeente[6]
De Starterslening draagt bij aan het vergroten van de toegankelijkheid van de koopwoningmarkt voor starters. Gemeenten kunnen sturen op de inzet van het instrument door voorwaarden te stellen, bijvoorbeeld door de regeling te richten op specifieke prijsklassen of (nieuwbouw)projecten. Daarmee kunnen risico's op verdringing of ondoelmatig gebruik worden beperkt.

Voor de gemeente heeft de Starterslening als voordeel dat sprake is van een revolverend fonds: terugbetalingen en rente-inkomsten kunnen opnieuw worden ingezet voor toekomstige starters. De regeling kan daarmee langdurig effect hebben, mits voldoende middelen beschikbaar worden gesteld. De uitvoeringslasten zijn relatief beperkt, omdat de uitvoering en het beheer via SVn verlopen.

Wat zeggen deskundigen?
In de wetenschappelijke literatuur en onder deskundigen zijn de meningen verdeeld over de effectiviteit van vraagstimulerende instrumenten zoals de Starterslening. Deze instrumenten vergroten de bestedingsruimte van kopers en daarmee de vraag naar koopwoningen. In een krappe woningmarkt kan dit – afhankelijk van de context en schaal – bijdragen aan prijsdruk.

Uit het onderzoek van het Kadaster[7] in opdracht van de SVn blijkt dat koopstarters die gebruikmaken van een Starterslening gemiddeld jonger zijn en goedkopere, vaak kleinere woningen kopen dan starters zonder Starterslening. De extra financieringsruimte wordt daarmee niet benut om hogere biedingen te doen, maar om woningen bereikbaar te maken die anders net buiten bereik vallen. Het Kadaster concludeert op basis hiervan dat de Starterslening geen aantoonbaar prijsopdrijvend effect heeft op de woningmarkt.
Er zijn ook nadelen voor de starter. De rente op de Starterslening ligt doorgaans hoger dan die van een reguliere hypotheek, wat bij een langere looptijd kan leiden tot hogere totale woonlasten. Daarnaast ontstaat door de Starterslening een complexere financieringsstructuur, omdat sprake is van een tweede lening. Ook geldt dat starters moeten

[5] Bronnen:
https://www.vanoverbeek.nl/de-voor-en-nadelen-van-een-starterslening/
https://www.homefinance.nl/hypotheek/informatie/nadelen-starterslening/

[6] https://www.rigo.nl/wp-content/uploads/2023/09/Rapport-RIGO-sociale-koop-nieuwbouw-Amsterdam-16-juli-2023.pdf
[7] Kadaster, Prijseffecten Startersleningen, https://svn.nl/media/nqtph3lo/onderzoek-kadaster-prijseffecten-startersleningen.pdf

voldoen aan de voorwaarden van NHG en dat het maximale leenbedrag begrensd is. Tot slot is de beschikbaarheid afhankelijk van het gemeentelijke budget; wanneer dit is uitgeput, kunnen geen nieuwe leningen worden verstrekt.

Zoals hierboven aangegeven concludeert het Kadaster dat de Starterslening geen aantoonbaar prijsopdrijvend effect heeft. Ander onderzoek laat zien dat juist de overfinanciering (ruime hypotheekrenteaftrek, hoge leennormen en de startersvrijstelling van de overdrachtsbelasting) heeft bijgedragen aan de stijging van de huizenprijzen.

Zo beziet het CPB vraagondersteunende maatregelen vanuit de schaarste op de woningmarkt. In het rapport Perspectief op de woningmarkt[8] stelt het CPB dat het helpen van één groep woningzoekenden, zolang er geen extra woningen bijkomen, ten koste kan gaan van de kansen van andere woningzoekenden. Extra steunmaatregelen kunnen daardoor de druk op de woningmarkt vergroten. Het CPB adviseert daarom terughoudend te zijn met subsidies op wonen en de woningmarkt in samenhang te bezien.

Financiën
De invoering van een Starterslening vereist een substantiële eenmalige kapitaalinbreng en er moet een risicobuffer worden aanhouden in de begroting. Bij de keuze voor de inzet van beperkt budget kunnen relatief weinig starters worden geholpen, wat kan leiden tot een gevoel van willekeur. Daarnaast is er extra ambtelijke capaciteit nodig. Dit is periodiek nodig voor de invoering van de starterslening waaronder het opstellen van een verordening en de periodieke evaluatie hiervan. Daarnaast is er structureel capaciteit nodig om aanvragen te toetsen aan de verordening. De verdere afhandeling wordt gedaan de door SVn.

Het eventueel inzetten van de bestemmingsreserve betaalbare woningbouw voor startersleningen gaat ten koste van de middelen die beschikbaar zijn om het aanbod van betaalbare woningen te vergroten. Hierdoor kunnen minder financiële middelen worden ingezet voor de realisatie van nieuwe woningen, terwijl juist uitbreiding van het aanbod essentieel is om de positie van starters structureel te verbeteren. Daarnaast kan dit de haalbaarheid van in ontwikkeling zijnde projecten onder druk zetten.

De Starterslening biedt vooral een individuele oplossingsrichting voor starters, maar geen structurele oplossing voor schaarste en betaalbaarheid op de woningmarkt. De mate waarin het instrument effectief is, hangt samen met de bredere ontwikkeling van de woningmarkt en het aanbod aan (betaalbare) woningen.

Koersnotitie Volkshuisvestingsbeleid Duiven
De Koersnotitie Volkshuisvestingsbeleid Duiven is eerder dit jaar door uw raad vastgesteld. Hierin is aangegeven dat we onderzoeken hoe we de positie van de starter op de woningmarkt kunnen verbeteren. Hierbij wordt beoogd breder te kijken dan uitsluitend de starterslening of de in deze kennisgeving benoemde instrumenten.
Naast de in deze kennisgeving beschreven instrumenten bestaan namelijk ook andere mogelijkheden om starters te ondersteunen, zoals KoopStart, Duokoop en het Nationaal Fonds Betaalbare Koopwoningenen. Deze instrumenten dienen in samenhang en in relatie met de volkshuisvestelijke doelen integraal beoordeeld te worden. Daarom ligt het voor de hand om dit in het kader van het Volkshuisvestingsprogramma te doen.

[8] https://www.cpb.nl/publicatie/perspectief-op-de-woningmarkt.

In een overzicht de plus- en minpunten Starterslening:

Pluspunten (+)

- + Overbrugt het verschil tussen de maximale reguliere hypotheek en de aankoopprijs, waardoor woningen bereikbaar worden die anders net buiten bereik liggen.
- + De eerste drie jaar hoeft de starter geen rente en aflossing te betalen, wat financiële ruimte geeft in de beginfase.
- + De lening kan op elk moment boetevrij worden afgelost.
- + De gemeente kan voorwaarden stellen, bijvoorbeeld voor bepaalde prijsklassen of nieuwbouwprojecten.
- + Het fonds is revolverend: aflossingen en rente-inkomsten kunnen opnieuw voor toekomstige starters worden ingezet.
- + Uitvoering en beheer verlopen grotendeels via SVn, waardoor de uitvoeringslast voor de gemeente relatief beperkt is.
- + Volgens onderzoek van het Kadaster heeft de Starterslening geen aantoonbaar prijsopdrijvend effect.

Minpunten (−)

- − De extra lening vergroot de financieringsruimte, maar lost de schaarste en het tekort aan betaalbare woningen niet structureel op.
- − In een krappe woningmarkt kan vraagstimulering volgens deskundigen de prijsdruk vergroten of de kansen van andere woningzoekenden verkleinen.
- − onderzoek laat zien dat juist de overfinanciering (ruime hypotheekrenteaftrek, hoge leennormen en de startersvrijstelling van de overdrachtsbelasting) heeft bijgedragen aan de stijging van de huizenprijzen.
- − De rente ligt doorgaans hoger dan bij een reguliere hypotheek, waardoor de totale woonlasten op langere termijn hoger kunnen uitvallen.
- − De financiering wordt complexer doordat naast de reguliere hypotheek een tweede lening ontstaat.
- − Starters moeten voldoen aan de voorwaarden van NHG en het maximale leenbedrag is begrensd.
- − Het bereik is afhankelijk van het gemeentelijke budget; na uitputting kunnen geen nieuwe leningen worden verstrekt en een beperkt budget kan tot een gevoel van willekeur leiden.
- − Voor invoering is een substantiële kapitaalinbreng, een risicobuffer en extra ambtelijke capaciteit nodig.
- − Gebruik van de bestemmingsreserve betaalbare woningbouw voor startersleningen gaat ten koste van middelen voor de bouw van nieuwe betaalbare woningen en kan projecten onder druk zetten.

Conclusie

De Starterslening kan koopstarters ondersteunen bij het betreden van de woningmarkt en draagt bij aan de toegankelijkheid van koopwoningen. Tegelijkertijd is het instrument primair gericht op het vergroten van de financieringsmogelijkheden aan de vraagzijde en biedt het geen structurele oplossing voor de schaarste en betaalbaarheid op de woningmarkt.

De effectiviteit van de Starterslening is daarmee sterk afhankelijk van de beschikbaarheid van voldoende betaalbare woningen. In de huidige krappe woningmarkt, waarin het betaalbare aanbod beperkt is, is het effect van de Starterslening naar verwachting beperkt en kan het instrument slechts een klein deel van de doelgroep bereiken. Voor een structurele verbetering van de positie van starters is vooral het vergroten van het aanbod van betaalbare koop- en huurwoningen van belang.

Ook sociale erfpacht en KoopGarant kunnen bijdragen aan de toegankelijkheid van koopwoningen voor starters. Deze instrumenten richten zich primair op het verlagen van de aankoopprijs in plaats van het vergroten van de financieringsruimte. Zij kennen echter eveneens financiële, juridische en organisatorische consequenties en vragen om een bredere beleidsmatige afweging.

Gelet op de benodigde financiële inzet, het beperkte bereik en de samenhang met andere beleidsinstrumenten, ligt het voor de hand om de inzet van instrumenten voor starters niet afzonderlijk te beoordelen, maar in samenhang met het bredere volkshuisvestingsbeleid. Daarbij gaat het niet alleen om het ondersteunen van starters bij de aankoop van een woning, maar ook om het vergroten en betaalbaar houden van het woningaanbod.

Het college is daarom op dit moment niet van plan om de Starterslening of andere instrumenten in te stellen. Wel is het college voornemens om in de verdere uitwerking van het volkshuisvestingsprogramma de positie van starters en het beschikbaar en betaalbaar maken/ houden van woningen nader te bekijken.

Duiven, 10 november 2026.

Burgemeester en wethouders van gemeente Duiven
A.F. (Anton) van der Gaag mr. H.B. (Huub) Hieltjes

Digitaal verzegeld door Zynyo B.V.
Datum: 10-11-2026 10:33 CET
Document ID:
c9d98e9e-347c-4ba4-acd9-dfee9fd9b537