Inspraakaantekeningen – raadsvoorstel tot opkoopbescherming

AAN	Gemeenteraad Arnhem
VAN	ERES NL Holding B.V. (**ERES**) & ERESM European Residential Management B.V. (**ERESM**, gezamenlijk: **ERES**)
DATUM	8 februari 2022

Geachte voorzitter, geachte leden van de raad,

Mijn naam is Michele van der Kooij is ben Operations Manager bij ERESM European Residential Management B.V. Namens ERES dank ik u allereerst hartelijk voor de gelegenheid hier vanavond te kunnen inspreken op het 'raadsvoorstel voor opkoopbescherming in Arnhem', dat ik hierna kortweg zal aanduiden als 'het **Voorstel**'.

ERES heeft waardering voor het Voorstel,..

Buy-to-let is het fenomeen waarbij koopwoningen aan de koopwoningmarkt worden onttrokken, doordat (hoofdzakelijk niet-professionele) beleggers koopwoningen opkopen voor de verhuur.

Met het Voorstel beoogt het college de stormachtige ontwikkelingen op dat vlak in te dammen.

ERES, althans haar rechtsvoorganger(s), is reeds sinds medio jaren '90 in Nederland actief als lange-termijn woningbelegger. Zoals benadrukt in onze inspraakreactie (zie **Bijlage 1**) houden wij ons niet bezig met de opkoop van particuliere koopwoningen voor de verhuur. ERES richt zich in hoofdzaak op verhuur van bestaande, getransformeerde en nieuwbouwhuurwoningen.

Wij onderschrijven dan ook van harte het met het Voorstel nagestreefde doel en spreken daarom hierbij graag allereerst onze waardering daarvoor uit.

...maar er is ook reden tot zorg

Ik illustreer onze zorgen over het Voorstel aan de hand van twee concrete voorbeelden.

1. Een woning in een huurcomplex is altijd (sociaal) verhuurd. Een institutionele belegger, eigenaar van het huurcomplex, verkoopt het complex – bijvoorbeeld om met die verkoop middelen vrij te maken voor het investeren in een nieuwbouwproject – en op het moment van die verkoop staat de (sociale) huurwoning toevallig leeg (vanwege geplande renovatie) of is deze voor minder dan zes maanden in verhuurde staat (vanwege recente wederverhuur).

2. Woningen in een nieuwbouwcomplex worden ‘turnkey’ door een ontwikkelaar opgeleverd aan de belegger, waarbij deze woningen nog niet, of pas sinds kort aan gebruikers zijn verhuurd.

In de hiervoor genoemde situaties is van ‘buy-to-let’ helemaal geen sprake. Het Voorstel is dan ook niet op deze situaties gericht, maar onder de nu voorgestelde regeling is de opkoopbescherming dan toch van toepassing.

Ad 1 – bestaande bouw

Aan het Voorstel is een uitzondering voor woningcorporaties (‘toegelaten instellingen’) toegevoegd. Die toevoeging onderschrijft feitelijk onze zorg ten aanzien van ‘bestaande bouw’.

Uw raad zou echter niet uit het oog moeten verliezen dat een zeer groot deel van de (sociale) huurwoningvoorraad in Nederland (en zo ook in Arnhem) in handen is van institutionele partijen die niet kwalificeren als toegelaten instellingen, maar deze woningen wel op dezelfde wijze beheren en exploiteren. De uitzondering voor ‘toegelaten instellingen’ zou evenzeer voor deze partijen moeten gelden.

Als alternatief zouden de definities ‘vrij van gebruik’ en ‘voor minder dan zes maanden in verhuurde staat’ in het Voorstel kunnen worden verduidelijkt.

Doet uw raad dit niet dan zal de opkoopbescherming onbedoeld aanzienlijke negatieve effecten hebben voor de bestaande voorraad huurwoningen in Arnhem.

Ad 2 – nieuwbouw en transformatie

Blijkens toelichting bij het Voorstel is de bedoeling dat nieuwbouwhuurwoningen waarmee de gemeente heeft ingestemd worden uitgezonderd.

Ten opzichte van het inspraakdocument voorziet het Voorstel daarom in een uitzondering voor woningen die ‘in opdracht van de gemeente worden aangekocht’.

ERES is het met de ratio van deze uitzondering helemaal eens. De formulering daarvan roept echter – onnodig – vragen op. In voorkomend geval zal immers feitelijk noch juridisch sprake zijn van een ‘opdracht’ van de gemeente.

Voorts zou uw raad zich moeten realiseren dat niet in alle gevallen afspraken zijn gemaakt over nieuwbouw van huurwoningen. In sommige gevallen zijn dergelijke afspraken (juridisch) niet nodig (geweest). De opkoopbescherming is dan toch van toepassing, zonder dat er van ‘buy-to-let’ sprake is; daarvoor biedt de wet uw raad geen ruimte.

Tot slot onzes inziens moeten worden verduidelijkt dat deze uitzondering van toepassing blijft zolang de nieuwgebouwde woningen als huurwoningen (conform afspraak) in gebruik zijn én dat deze uitzondering tevens geldt voor bestaande bouw waarover de gemeente in het verleden afspraken heeft gemaakt.

Tot slot

Ter afronding wil ik hier niet onbenoemd laten dat een vergelijkbare regeling als het Voorstel inmiddels in de Amsterdamse raad is behandeld.

Aanvankelijk voorzagen de Amsterdamse opkoopbeschermingsregeling evenmin in de door ons voorgestane nuanceringen. Na een positieve dialoog met de stad zijn daar inmiddels echter belangrijke aanpassingen gedaan die voorkomen dat deze regeling onbedoeld van toepassing zou (kunnen) worden op de bestaande huurwoningvoorraad én om negatieve effecten op nieuwbouw van huurwoningen te voorkomen. Een kopie van die regeling treft u, ter inspiratie, als **bijlage 2** bij onze inspraakaantekeningen.

Mede gelet op de nieuwbouwambities van uw raad hopen wij van harte dat goed voorbeeld doet volgen!

Ik dank u voor uw aandacht.

Met vriendelijke groet,

i/o

ERESM Residential Management B.V.
Michele van der Kooij
Operations Manager

Online alsmede per aangetekende post
Gemeente Arnhem
Postbus 9029
6800 EL Arnhem

Inspraakreactie ERES/ERESM op de opkoopbescherming in Arnhem

Amsterdam, 27 december 2021

Geacht College, geachte leden van de gemeenteraad van Arnhem,

Namens ERES NL Holding B.V. (**ERES**) alsmede als betrokken beheerder van een aanzienlijk aantal huurwoningen in Arnhem heeft ERESM European Residential Management B.V. (**ERESM**) met belangstelling kennisgenomen van het Arnhemse (concept-)beleidsvoorstel 'Voorstel voor de opkoopbescherming' van het college van december jl. voor invoering van een 'regeling opkoopbescherming' (het **Voorstel**).

ERESM wenst middels deze brief van de door het College in het Voorstel geboden inspraakmogelijkheid gebruik te maken.

Met toepassing van enkele per 1 januari a.s. in werking tredende bepalingen uit de Huisvestingswet wenst het College een wijziging van de 'Huisvestingsverordening gemeente Arnhem 2020' (de **Huisvestingsverordening**) te bewerkstelligen.

ERESM heeft begrip voor de door het college (en de raad) gevoelde urgentie omtrent (het oplossen van) de woningnood waarmee Arnhem – en overigens veel andere gemeenten in Nederland – op dit moment heeft te kampen. ERESM steunt de gedachte achter het Voorstel dan ook.

Geplaatst in het bredere kader van het bestrijden van de woningnood is het faciliteren van woningnieuwbouw (zowel huur- als koopwoonruimte) in de ogen van ERESM cruciaal. Het Voorstel richt zich daar niet op, evenmin is beoogd de huurwoningmarkt te raken. Na zorgvuldige bestudering van het Voorstel constateert ERESM echter dat de inhoud van het Voorstel niet op alle onderdelen strookt met de daarin genoemde ambitie om, in hoofdzaak, 'buy-to-let' door particuliere investeerders tegen te gaan. Wat ERESM betreft mist het Voorstel op onderdelen nuance, met als gevolg dat het huidige Voorstel, indien dat op deze manier verder wordt uitgewerkt, onbedoeld, aanzienlijke (negatieve) effecten kan hebben voor (ontwikkeling van nieuwbouw of transformatie van) goedkope, middeldure en overige vrije sector huurwoningen in de stad.

Ervan uitgaande dat dat de bedoeling niet is, **roept ERESM hierbij het College en de Raad op niet over te gaan tot een wijziging van de Huisvestingsverordening dan nadat daarin de nodige waarborgen zijn opgenomen die de door ons gesignaleerde vraagpunten ondervangen**.

I. Beoogde bescherming van de koopwoningvoorraad is behartigingswaardig

Uit het Voorstel blijkt dat wordt beoogd om de praktijk een halt toe te roepen waarin particuliere niet-professionele (buy-to-let) investeerders goedkope en middeldure koopwoningen aankopen van eigenaar-bewoners om die woningen na aankoop (voor hoge prijzen) te gaan verhuren. Het doel dat het college daarbij voor ogen staat is om 70% van de woningen in Arnhem, zijnde de voorraad goedkope en middeldure woningen, te beschermen tegen opkoop door particuliere investeerders, om de krapte op de (koop)woningmarkt te verminderen.

Bescherming van bestaande koopvoorraad is uiteraard ook volgens ERESM een behartigingswaardig streven. De in het Voorstel geschetste vorm van 'buy-to-let' die het College in Arnhem wenst te bestrijden, is voor institutionele (en andere lange termijn professionele) woningbeleggers geen onderdeel van hun praktijk. Institutionele en andere professionele lange termijn partijen kopen immers geen individuele koopwoningen aan om die te gaan verhuren. Partijen zoals ERESM investeren voornamelijk in nieuwbouw ('build-to-rent'), zijn betrokken bij grootschalige gebiedstransformaties of transformaties van bijvoorbeeld kantoren en/of retail-ruimten naar huurwoningen en/of kopen bestaande complexen huurwoningen (van particuliere beleggers of corporaties) aan met het oog op het realiseren van woningverbetering, renovatie en verduurzaming van deze woningen. Hooguit incidenteel, indien dat bijvoorbeeld in het kader van een transformatieopgave wenselijk of noodzakelijk is, zal een institutionele partij een of enkele woningen (meestal binnen een complex of rijtje eengezinswoningen) (moeten) aankopen van 'eigenaars-bewoners'.

Dat gezegd hebbende, roept het Voorstel bij ERESM vragen op over aspecten die ver buiten de reikwijdte vallen van hetgeen het College daarmee zegt te willen bereiken.

II. Het Wijzigingsvoorstel is onvoldoende ingekaderd en mist de vereiste nuance

Tot de kern teruggebracht, bestaat de zorg van ERESM eruit dat het (relatief) duidelijk omkaderde fenomeen 'buy-to-let' dat het College volgens het Voorstel beoogt te bestrijden onvoldoende duidelijk ingekaderd is.

Het beoogde verhuurverbod, zoals ERESM dat nu in het Voorstel terugleest, lijkt in zijn algemeenheid te zien op woonruimten in Arnhem (behoudens enkele wijken). Met uitzondering van de voorgestelde WOZ-waardegrens van EUR 200.000 voor goedkope woningen en EUR 325.000 voor middeldure woningen differentieert het Voorstel niet tussen typen woonruimten (bestaand, nieuwbouw, vrijstaand, complexmatig, etc.), noch ten aanzien van soorten van eigenaars. Evenmin is sprake van voldoende inkadering van het verbod op basis van de criteria '*vrij van huur en gebruik*' en '*in verhuurde staat voor een periode van minder dan zes maanden*' en maakt het Voorstel geen onderscheid tussen (redenen van) leegstand. Tot slot is niet duidelijk of zal worden voorzien in overgangsrecht.

ERESM realiseert zich dat de nu gehanteerde criteria voortkomen uit de relevante bepalingen in de Huisvestingswet, maar aangezien die bepalingen (en de parlementaire geschiedenis) op dat vlak (zeer) weinig houvast bieden, is het in haar ogen aan het College en de Raad – zeker bij een regeling zo ingrijpend als deze – om het verbod voldoende concreet in te kaderen en om bij het

vaststellen daarvan voldoende zorgvuldig af te wegen welke belangen als gevolg daarvan in het geding zouden kunnen komen. Aan die inkadering ontbreekt het vooralsnog.

III. Dreigende onwenselijke gevolgen voor de praktijk

ERESM wil u er hierbij voor waarschuwen dat de huidige uitwerking van het verbod voor de praktijk onwenselijke gevolgen zal (kunnen) hebben. Wij lichten dat toe aan de hand van een niet-uitputtende selectie van enkele voorbeelden.

1) Bij nieuwbouwwoningontwikkelingen is vrijwel altijd sprake van een combinatie van koop- en (goedkope, middeldure en overige vrije sector) huurwoningen. De huurwoningen worden in dat geval veelal vroegtijdig van de ontwikkelaar aangekocht door een lange-termijn professionele belegger en/of een woningcorporatie, zodat de ontwikkeling (mede) kan worden gefinancierd uit de aankoopprijs van die huurwoningen. Er zijn in dit geval verschillende scenario's denkbaar, maar in veel gevallen zal de (eind)belegger bij de oplevering van het project woonruimtes geleverd (moeten) krijgen die op dat moment (nog) vrij van gebruik zijn, of in ieder geval niet voor meer dan zes maanden in verhuurde staat verkeren. Het verbod, zoals dat op basis van het Voorstel lijkt te gaan gelden, zou ook op deze woningen van toepassing worden, zodat die woningen gedurende de eerste vier jaar niet zouden mogen worden verhuurd door de professionele belegger.

   Behalve dat toepasselijkheid van het verhuurverbod in dit geval de doodsteek voor de business case van ontwikkelprojecten zal betekenen, zou een dergelijke uitwerking van het verhuurverbod in alle gevallen, zo verwacht ERESM, haaks staan op afspraken die door de ontwikkelaar en/of professionele belegger zijn gemaakt over te realiseren aantallen en percentages van huurwoningen met de gemeente Arnhem zelf voordat tot realisatie van een project mocht c.q. mag worden overgaan. In de (eventuele) erfpacht-, anterieure overeenkomst of als onderdeel van de planologische besluitvorming zal immers zijn vastgelegd dat bepaalde aantallen huurwoningen dienen te worden gerealiseerd en dat deze gedurende een lange termijn als zodanig beschikbaar dienen te blijven. Het Voorstel dreigt dergelijke afspraken, zonder aanwijsbare reden en daarmee op onaanvaardbare wijze, te zullen doorkruisen als niet voorzien wordt in een regeling hieromtrent.

   Dit laatste geldt overigens niet slechts voor nieuwbouwprojecten, maar ook voor recent gerealiseerde nieuwbouw en mogelijk voor delen van de bestaande woningvoorraad waarover de gemeente ten tijde van de ontwikkeling afspraken heeft gemaakt over (voortdurende) beschikbaarheid van goedkope en middeldure huurwoningen.

2) In het verlengde van het knelpunt onder (1) geldt nog dat een ontwikkelaar, binnen de met de gemeente vastgestelde (contractuele en/of planologische) kaders ruimte kan hebben om te schuiven in de verhouding tussen het aantal koop- en huurwoningen binnen een project. Onder omstandigheden kan het daardoor zo zijn dat de ontwikkelaar de professionele belegger verzoek (of andersom – dat juist de belegger de ontwikkelaar verzoekt) nog af te bouwen koopwoningen alsnog als huurwoningen af te nemen.

Het is naar de mening van ERESM onwenselijk dat een dergelijke flexibiliteit als onbedoeld gevolg van het Voorstel zou verdwijnen.

3) Bij grootschalige gebiedstransformaties kan het voorkomen dat in het plangebied een of enkele woningen moeten worden aangekocht van eigenaar-bewoners om de gronden waarop deze woningen staan bij de transformatie te kunnen betrekken. Aan dergelijke grootschalige gebiedsontwikkelingen gaat zonder uitzondering een lang traject van overleg en onderhandeling tussen gemeente en marktpartijen vooraf waarin afspraken worden gemaakt over de uiteindelijk te realiseren (samenstelling van) de woningvoorraad in het plangebied. ERESM kan geen reden bedenken waarom het verhuurverbod op dergelijke situaties van toepassing zou moeten zijn.

4) Bij een woningverbetering/renovatie/verduurzaming van een bestaand complex met voornamelijk huurwoningen, kan het zijn dat enkele huurwoningen eerder al zijn 'uitgepond', bijvoorbeeld omdat zij in het verleden zijn verkocht aan een zittende huurder. De individuele eigenaar/koper van die (dan) koopwoning in dat complex zal dan financieel mee moeten doen met de woningverbetering/renovatie/verduurzaming. Als deze bewoner dat niet kan of wil, dan zal de desbetreffende eigenaar-bewoner zijn woning mogelijk willen verkopen aan degene die complex in meerderheid bezit; deze zal de voormalige koopwoningen (na renovatie en verduurzaming) vervolgens willen gaan verhuren, zoals de andere woningen die in het complex zijn gelegen. ERESM acht het onwenselijk dat het verhuurverbod in deze situatie van toepassing zou zijn, omdat een dergelijk verhuurverbod daarmee een (noodzakelijke en gewenste) woningverbetering en verduurzaming door de professionele belegger onnodig belemmert.

5) Zoals in de woningcorporatiesector meer voorkomt dan bij private partijen worden in sommige gevallen verkochte huurwoningen weer 'terugverkocht' door de eigenaar/bewoner aan de eerdere eigenaar, die veelal eigenaar is van de omringende huurwoningen. Bij (voormalig) corporatiebezit geldt in veel gevallen zelfs dat koper-eigenaren verplicht zijn hun woning bij een voorgenomen verkoop eerst aan te bieden aan de voormalige eigenaar (soms zelfs tegen een vooraf vastgestelde prijs). Het verhuurverbod zou er in dat geval eraan in de weg komen te staan dat zulke woningen, bijvoorbeeld nadat de hiervoor onder (4) genoemde renovatie/verduurzaming heeft plaatsgevonden, mogen worden verhuurd.

6) Afhankelijk van hun beleggingsstrategie en -profiel zullen professionele beleggers van tijd tot tijd (delen van) woningportefeuilles complexgewijs willen overdragen aan andere (institutionele) beleggers, bijvoorbeeld om kapitaal vrij te maken voor het financieren en/of aankopen van nieuwe ontwikkelingsprojecten. Aangezien de frictieleegstand in huurwoningportefeuilles in de regel enkele procenten zal bedragen, zou een dergelijke overdracht, mits niet in een regeling hiervoor wordt voorzien, ertoe (kunnen) leiden dat het verhuurverbod op de (dan) tijdelijk leegstaande woningen van toepassing wordt, met alle gevolgen van dien. Voorts zal er binnen het complex in de zes maanden voorafgaand aan de transactie wederverhuur hebben plaatsgevonden, welke woningen dan mogelijk ook onder het verhuurverbod vallen. Nu er goede redenen kunnen zijn waarom een huurwoning tijdelijk niet

in gebruik is (denk aan de hiervoor genoemde renovatie en verduurzaming) of pas sinds kort weer in verhuurde staat is (wisseling van huurder), zouden dergelijke situaties zonder meer van het verhuurverbod moeten worden uitgezonderd. Dit ook om langdurige leegstand en de negatieve gevolgen daarvan op het woon- en leefklimaat voor de andere bewoners van een complex te voorkomen.

In alle hiervoor genoemde gevallen zal het voor ERESM en vergelijkbare professionele partijen onmogelijk zijn een vergunning aan te vragen om verhuur in afwijking van het verbod toe te staan, omdat de wettelijke gronden voor het verlenen van een dergelijke vergunning zijn toegespitst op particuliere verhuur (met name het verhuren aan familieleden of het toestaan van verhuur voor een periode van maximaal een jaar).

Tot slot vraag ERESM zich af hoe de gemeente Arnhem de controle op de naleving van de opkoopbescherming gaat organiseren (zie ook de afsluitende opmerking) en welke kosten daarmee gepaard gaan. Een eventuele boete vanwege een schending van de opkoopbescherming zal veelal hoog uitvallen, zeker indien dat bedrag wordt afgezet tegen het aantal woningen en de situaties waarop dat verbod – onbedoeld – van toepassing dreigt te (kunnen) zijn.

IV. Oplossingsrichtingen – inperking van de reikwijdte van het verbod en meer (duidelijkheid over) mogelijke uitzonderingen

Hiervoor is toegelicht dat een eventuele wijziging van de Huisvestingsverordening in lijn met het Voorstel, en zover ERESM kan beoordelen onbedoeld, een reeks negatieve bijeffecten heeft op (de ontwikkeling van) goedkope, middeldure en overige vrije sector huurwoningen door professionele partijen in de stad én dat aan de nu voorgestelde uitwerking van het Voorstel nog de nodige juridische haken en ogen kleven.

In dat verband wil ERESM u ten aanzien van mogelijke oplossingsrichtingen nog het volgende meegeven.

- Een optie om bijvoorbeeld woningen die niet ‘individueel overdraagbaar’ zijn van het verhuurverbod uit te zonderen, zal in veruit de meeste gevallen geen soelaas bieden. De meeste (nieuwbouw) huurcomplexen zijn of worden immers gesplitst in appartementsrechten, zodat die woonruimtes in beginsel wél individueel overdraagbaar zijn.

- Voor zover zou worden overwogen om professionele partijen aangewezen te laten zijn op de in de Huisvestingswet opgenomen ontheffingsmogelijkheden, acht ERESM dat onwenselijk. Enerzijds omdat de categorie van gevallen waar de zorgen van ERESM op zien, helemaal geen ‘uitzonderingssituaties’ betreffen. Alleen al omwille van een zorgvuldig en afgewogen regelgevingsprocedure zijn deze gevallen niet allemaal onder een restcategorie te schuiven. Anderzijds biedt de gekozen restrictieve formulering van de ontheffingsbevoegdheid in de ogen van ERESM geen ruimte om deze bevoegdheid te pas en te onpas toe te passen. Het is onduidelijk in welke gevallen er gebruikt gemaakt zou kunnen worden van een ontheffingsmogelijkheid.

- Met name in de hiervoor onder (1), (2), (3) en (6) genoemde gevallen zal een wijziging als gevolg van het Voorstel, vanuit meer praktisch perspectief, neerkomen op een '(drie)dubbele toets' van de (verdeling van) koop- en huurwoonruimte, aangezien dat onderwerp reeds in het kader van de (eventuele) erfpacht/anterieure overeenkomst en/of planologische besluitvorming zal zijn afgewogen. In zoverre zou een regeling in lijn met het Voorstel dan ook rechtsonzekerheid in de hand, met bovendien – onnodige – belasting van het ambtelijk apparaat (en de daarbij behorende kosten) van dien.

ERESM roept het College en de Raad gelet op het voorgaande op het Voorstel en daaruit voorvloeiende wijzigingen aan de Huisvestingsverordening niet eerder aan te nemen dan nadat daarin voldoende waarborgen zijn ingebouwd om de door ERESM geschetste problematiek het hoofd te bieden.

V. Afrondend

Binnen de bredere aanpak ter bestrijding van de woningnood richt het Voorstel zich op het beperken van een specifiek door de landelijke en Arnhemse politiek al onwenselijk beschouwde fenomeen van buy-to-let, waarbij (hoofdzakelijk niet-professionele) beleggers zich op de koopwoningmarkt begeven.

ERESM onderschrijft van harte dat streven, maar zoals hiervoor toegelicht constateert zij ook dat het Voorstel in haar huidige vorm onbedoeld belemmerend gaat werken op de praktijk van institutionele en andere professionele lange termijn beleggers. Met het oog daarop roept ERESM het college en de Raad dan ook op om in een eventuele wijziging van de Huisvestingsverordening voldoende waarborgen voor deze partijen in te bouwen.

ERESM pleit ervoor dat in ieder geval gewaarborgd za l zijn dat:

- (goedkope, middeldure en overige vrije sector) huurwoningen in nieuwbouwprojecten per definitie zijn uitgezonderd van de opkoopbescherming;
- wordt voorzien in adequaat overgangsrecht met voldoende rekenschap van alle uiteindelijke (mogelijke) consequenties van een (eventueel) in te voeren verbod;
- bestaande afspraken en/of planologische kaders voor woning(ontwikkelingen) worden gerespecteerd; alsmede dat
- overdrachten van (portefeuilles van) huurwoningen gevrijwaard blijven van het verhuurverbod.

Vanuit het door haar gevoelde maatschappelijk belang van een zorgvuldig beheer van de woningvoorraad en de op haar rustende verantwoordelijkheid richting bewoners van de woonruimtes die zij in beheer heeft, blijft ERESM graag betrokken bij het verdere besluitvormingstraject.

ERESM denkt graag mee over hoe bovenstaande punten het best in de beoogde regeling te verwerken, met waarborging van het met die regeling beoogde doel.

Een uitnodiging om daarover desgewenst met u en uw ambtenaren het gesprek aan te gaan, ziet zij graag tegemoet.

Met vriendelijke groet,

_____	_____
Mevrouw C. Pruzanski	De Heer K. Lfarouk

Uw correspondentie kunt u richten aan:
ERES/ERESM
Mw. Mr. A.M.B. Arendsen-Jacobs (Legal Counsel)
j.arendsen-jacobs@eresm.nl

Gemeente Amsterdam

Opmerkingen voor publicatie:

Te publiceren in:	Gemeenteblad
Uiterlijk bekendmaken op:	31 maart 2022
Niet eerder bekendmaken dan op:	n.v.t.
Consolideren op overheid.nl	Ja
Gevolgen voor de werking van een andere regeling:	Ja te consolideren in twee verordeningen, namelijk in: 1. Huisvestingsverordening Amsterdam 2020 2. Legesverordening Amsterdam
Externe informatieve bijlage voor de leesbaarheid:	n.v.t.
Andere bijzonderheden:	Inwerkingtreding uiterlijk op 1 april 2022

Verordening van de raad van de gemeente Amsterdam houdende wijzigingen in de Huisvestingsverordening Amsterdam 2020 en de Legesverordening Amsterdam 2022 (Wijzigingsverordening Opkoopbescherming)

De raad van de gemeente Amsterdam,

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 1 februari 2022
gelet op artikel 4 van de Huisvestingswet 2014 en artikel 149, 216 en 229 van de Gemeentewet,

besluit de volgende verordening vast te stellen:

Wijzigingsverordening Opkoopbescherming

Artikel I

De **Huisvestingsverordening Amsterdam 2020** wordt als volgt gewijzigd:

A. In artikel 3.3.1 wordt een vijfde lid toegevoegd, luidende:

5. Burgemeester en wethouders kunnen een vergunning als bedoeld in artikel 3.1.1, derde lid, onderdeel c, weigeren indien de aanvraag betrekking heeft op een woonruimte die onder het werkingsgebied valt van artikel 3.11.1 en waarvoor geen ontheffing of vergunning is verleend als bedoeld in artikel 3.11.2 en 3.11.3.

B. Er wordt aan hoofdstuk 3 een afdeling toegevoegd luidende:

AFDELING IV Opkoopbescherming

Paragraaf 11 werkingsgebied, verbod en vergunningplicht opkoopbescherming

Artikel 3.11.1 Werkingsgebied

1. Als woonruimten waarvoor de vergunningplicht geldt als bedoeld in artikel 41 van de Huisvestingswet zijn de volgende categorieën woonruimten aangewezen:
   a. woonruimten die op het moment van inschrijving in de openbare registers van de akte van levering aan de nieuwe eigenaar een WOZ-waarde hebben van €326.000 of lager;
   b. woonruimten die op het moment van inschrijving in de openbare registers van de akte van levering aan de nieuwe eigenaar een WOZ-waarde hebben tussen de €326.000 en €406.000; en,

c. woonruimten die op het moment van inschrijving in de openbare registers van de akte van levering aan de nieuwe eigenaar een WOZ-waarde hebben tussen de €406.000 en €512.000.

2. Woonruimten als bedoeld in het vorige lid vallen alleen onder het werkingsgebied indien:
   a. de datum van inschrijving in de openbare registers van de akte van levering van die woonruimte ligt na het tijdstip van inwerkingtreding, zijnde 1 april 2022;
   b. de woonruimte op de datum van inschrijving in de openbare registers van de akte van levering van die woonruimte aan de nieuwe eigenaar:
      1. vrij is van huur en gebruik;
      2. in verhuurde staat is voor een periode van minder dan zes maanden; of,
      3. verhuurd is met een ontheffing of vergunning als bedoeld in artikel 3.11.2. en artikel 3.11.3.
3. Woonruimten zijn uitgesloten van het werkingsgebied als bedoeld in het eerste lid indien, op de datum van inschrijving in de openbare registers van de akte van levering, sprake is van een woonruimte:
   a. die door één eigenaar wordt verkocht in een cluster van minimaal tienwoonruimten in één pand en deze woonruimten gelijktijdig worden overdragen aan één opvolgende eigenaar (complexgewijze verkoop 'groot');
   b. waarvoor een verhuurverbod is opgenomen in de erfpachtvoorwaarden voor de onroerende zaak waar de gemeente bloot eigenaar van is;
   c. die na 1 april 2022 is opgeleverd door nieuwbouw of transformatie met de bestemming dan wel het gebruik huurwoonruimte in de erfpachtvoorwaarden of waar op basis van een anterieure overeenkomst met burgemeester en wethouders is overeengekomen dat verhuur van die woonruimte is toegestaan of is verplicht;
   d. waarvoor geldt dat voor 1 april 2022 tussen de ontwikkelaar van de woonruimte en burgemeester en wethouders aantoonbare programmatische afspraken zijn gemaakt en nog geen eerste bewoning heeft plaatsgevonden.
4. Als gebieden waarvoor de vergunningplicht geldt als bedoeld in artikel 41 van de Huisvestingswet zijn de volgende stadsdelen aangewezen:
   a. Centrum;
   b. Nieuw-West;
   c. Noord;
   d. Oost;
   e. West;
   f. Zuid; en
   g. Zuidoost.

Artikel 3.11.2 Verbod op in gebruik geven woonruimte en ontheffing

1. Het is verboden om zonder ontheffing of vergunning een woonruimte aangewezen in artikel 3.11.1 in gebruik te geven binnen een periode van vier jaar na de datum van inschrijving in de openbare registers van de akte van levering van die woonruimte als bedoeld artikel 3.11.1 tweede lid, onderdeel a.
2. Burgemeester en wethouders kunnen voor woonruimten aangewezen in artikel 3.11.1 een ontheffing van het verbod als bedoeld in het eerste lid verlenen indien:
   a. zich omstandigheden voordoen die maken dat naar het oordeel van het college het redelijkerwijs niet van de eigenaar verlangd kan worden dat hij het verbod in het eerste lid naleeft;
   b. het naar oordeel van burgemeester en wethouders gaat om een dusdanig maatschappelijk gewenste vorm van verhuur of handeling die gepaard gaat met

verhuur, dat het belang van verhuur in dat geval prevaleert boven het belang van het verbod als bedoeld in het eerste lid; of,

c. de woonruimte door één eigenaar wordt verkocht in een cluster bestaande uit vier tot en met negen woonruimten in één pand en deze woonruimten gelijktijdig worden overdragen aan één opvolgende eigenaar (complexgewijze verkoop 'klein').

3. Burgemeester en wethouders kunnen voorwaarden en voorschriften verbinden aan de ontheffing als bedoeld in het tweede lid.
4. De ontheffing is niet overdraagbaar en gebonden aan de ontheffingshouder en de specifieke woonruimte.

Artikel 3.11.3 Vergunning opkoopbescherming voor in gebruik geven van binnen de opkoopbescherming aangewezen woonruimten (vergunning opkoopbescherming)

1. De vergunning als bedoeld in artikel 3.11.2, eerste lid, wordt verleend indien:
   a. de woonruimte in gebruik wordt gegeven aan een woningzoekende die een bloed- of aanverwantschap in de eerste of tweede graad heeft met de eigenaar;
   b. de eigenaar na de datum van inschrijving in de openbare registers van de akte van levering van die woonruimte aan hem, ten minste twaalf maanden zijn woonadres als bedoeld in artikel 1.1, onderdeel o, onder 1°, van de Wet basisregistratie personen, in die woonruimte heeft en de eigenaar met een woningzoekende schriftelijk overeenkomt dat de woningzoekende de woonruimte voor een termijn van ten hoogste twaalf maanden, anders dan voor toeristische verhuur, in gebruik neemt; of,
   c. de woonruimte onlosmakelijk deel uitmaakt van een winkel-, kantoor of bedrijfsruimte.
2. De vergunning kan worden verleend indien:
   a. de eigenaar van de woonruimte een deel van de woonruimte zelf bewoont en een gedeelte van die woonruimte in gebruik geeft.
3. De vergunning is niet overdraagbaar en gebonden aan de vergunninghouder en de specifieke woonruimte.

Paragraaf 12 Ontheffing- en vergunningverlening

Artikel 3.12.1 Aanvraag ontheffing en vergunning opkoopbescherming

1. De ontheffing en vergunning opkoopbescherming, als bedoeld in artikel 3.11.2 en 3.11.3, kan slechts worden aangevraagd door de eigenaar van de woonruimte.
2. Aanvragen worden gedaan middels een door burgemeester en wethouders voorgeschreven elektronisch formulier.

Artikel 3.12.2 Te verstrekken gegevens en bescheiden ontheffing en vergunning opkoopbescherming

1. Bij een aanvraag van een ontheffing of vergunning als bedoeld in artikel 3.11.2 en 3.11.3 worden in ieder geval de volgende gegevens en bescheiden verstrekt:
   a. de naam (of namen) van de eigenaar(s); en,
   b. het adres van de woonruimte.
2. In het geval dat een aanvraag ziet op een verleningsgrond als bedoeld in artikel 3.11.3, eerste lid, onderdeel a, en indien de aanvrager en de verwant zijn ingeschreven in de Basisregistratie personen, wordt het Burgerservicenummer (BSN) van de aanvrager, alsmede die van de betreffende verwant en de relatie tussen de betreffende verwanten verstrekt. Indien de aanvrager of de verwant niet zijn ingeschreven in de Basisregistratie personen, dient de aanvrager informatie te verstrekken waaruit het verwantschap blijkt.

3. In het geval dat een aanvraag ziet op een verleningsgrond als bedoeld in artikel 3.11.3, eerste lid, onderdeel b, wordt een schriftelijke overeenkomst waaruit blijkt dat de woonruimte voor een termijn van ten hoogste twaalf maanden, anders dan voor toeristische verhuur, in gebruik wordt gegeven, mede aangeleverd.
4. In het geval dat een aanvraag ziet op een verleningsgrond als bedoeld in artikel 3.11.3, eerste lid, onderdeel c, worden bescheiden aangeleverd waar uit blijkt dat de woonruimte onlosmakelijk deel uitmaakt van een winkel-, kantoor of bedrijfsruimte.
5. In het geval dat een aanvraag ziet op een ontheffing als bedoeld in artikel 3.11.2, tweede lid, worden bescheiden geleverd die ter motivering dienen van die aanvraag.
6. Burgemeester en wethouders kunnen het overleggen van andere bescheiden verlangen, die zij voor de beoordeling van de aanvraag nodig achten.

Artikel 3.12.3 Beslistermijn

1. Burgemeester en wethouders beslissen op aanvragen binnen acht weken na de datum van ontvangst van de aanvraag.
2. Burgemeester en wethouders kunnen de termijn, bedoeld in het eerste lid, eenmaal met ten hoogste zes weken verlengen.
3. Indien niet tijdig op de aanvraag tot het geven van een beschikking is beslist, is de gevraagde vergunning van rechtswege gegeven als bedoeld in paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht.

Artikel 3.12.4 Beschikkingsvereisten

Een ontheffing of vergunning als bedoeld in artikel 3.11.2 en 3.11.3 bevatten ten minste de volgende gegevens:

a. de woonruimte waarop de beschikking betrekking heeft, aangeduid met het adres of de kadastrale ligging van de woonruimte;
b. de naam van de eigenaar(s) van de woonruimte, tevens ontheffing- of vergunninghouder(s); en,
c. de vorm van in gebruik geven waarvoor de ontheffing of vergunning is verleend en de mededeling dat deze vergunning of vergunning alleen geldend blijft, mits en zolang deze vorm wordt gehanteerd en voortduurt.

Artikel 3.12.5 Weigeringsgronden

De ontheffing of vergunning wordt geweigerd indien niet wordt voldaan aan één of meerdere vormen als bedoeld in artikel 3.11.2, tweede lid, artikel 3.11.3, eerste of tweede lid of als er sprake is van een situatie als bedoeld in artikel 3 van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur.

Artikel 3.12.6 Intrekkingsgronden

De ontheffing of vergunning wordt ingetrokken indien niet meer wordt voldaan aan de vorm van in gebruik geven waarvoor de ontheffing of vergunning is verleend of als er sprake is van een situatie als bedoeld in artikel 3 van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur.

C. Artikel 4.2.1 komt te luiden:

Artikel 4.2.1 Bestuurlijke boete

1. Burgemeester en wethouders kunnen een bestuurlijke boete opleggen bij overtreding van de verboden bedoeld in artikel 8, 21 ,23a, 23b, 23c en 41 van de Huisvestingswet of bij

handelen in strijd met de voorwaarden of voorschriften bedoeld in artikel 24 en artikel 26 van de Huisvestingswet.

2. Indien burgemeester en wethouders gebruikmaken van de bevoegdheid uit het eerste lid leggen zij een boete op:
    a. voor overtredingen in de zin van artikel 8 van de Huisvestingswet overeenkomstig tabel 1 en/of tabel 7 in bijlage 3;
    b. voor overtredingen in de zin van artikel 21, 23a, 23b, 23c en 41 van de Huisvestingswet, of handelen in strijd met de voorwaarden of voorschriften verbonden aan een vergunning als bedoeld in artikelen 24 en 26 van de Huisvestingswet overeenkomstig tabellen 2 tot en met 9 in bijlage 3.

D. Aan artikel 5.1 wordt een lid toegevoegd, luidende:
16. Een vergunning voor toeristische verhuur verleend met toepassing van artikel 21 van Huisvestingswet, voor het tijdstip van inwerkingtreding van Afdeling III Toeristische verhuur van woonruimte wordt gelijkgesteld met een vergunning die is verleend met toepassing van artikel 23c van de Huisvestingswet.

E. In bijlage 3 behorende bij artikel 4.2.1 Bestuurlijke boete, wordt in tabel 4 "Schending voorwaarden of voorschriften vakantieverhuurvergunning" vervangen door "Schending voorwaarden of voorschriften vakantieverhuurvergunning/ verzwarende omstandigheid bij schending vergunningplicht" en wordt in tabel 5 "Schending voorwaarden of voorschriften B&B-vergunning" vervangen door "Schending voorwaarden of voorschriften B&B-vergunning/ verzwarende omstandigheid bij schending vergunningplicht".

F. In bijlage 3 behorende bij artikel 4.2.1 Bestuurlijke boete, wordt tabel 7 vervangen door:

Tabel 7 Overige (Recidiveboete, verdeling boete bij meerdere eigenaren)	**Wettelijke bepaling Huisvestingswet 2014**	**Type overtreding**	**Boete**
Recidiveboete			
Alle overtredingen genoemd in de tabellen in deze bijlage met uitzondering van: - schending verbod in gebruik **nemen** van woonruimte zonder huisvestingsvergunning - schending registratieplicht voor toeristische verhuur - schending meldplicht voor vakantieverhuur	8, tweede lid, 21, 23b, 23c, 26, 35, 41 en 45	Tweede maal overtreding van hetzelfde verbod binnen een periode van vier jaar, ten aanzien van de overtreder, die twee of meer adressen in Amsterdam verhuurt aan derden	Tweemaal het boetebedrag dat voor de overtreding staat opgenomen in de tabellen in deze bijlage, maar niet hoger dan de maximaal mogelijke boetecategorie als bedoeld in artikel 35 en 45 Huisvestingswet 2014
Verdeling boete bij meerdere eigenaren			
Overtredingen genoemd in de tabellen in deze bijlage begaan door eigenaren van	8, tweede lid, 21, 23a, 23b, 23c, 26, 35, 41 en 45	Functionele overtredingen begaan door eigenaren met betrekking tot	Toedeling naar rato van eigendom woonruimte

woonruimten		woonruimten in bezit van meerdere eigenaren	

G. In bijlage 3 behorende bij artikel 4.2.1 Bestuurlijke boete, wordt een tabel toegevoegd, luidende:

Tabel 9 Bestuurlijke boete Opkoopbescherming	**Wettelijke bepaling Huisvestingswet 2014**	**Type overtreding**	**Boete**
In gebruik geven van een binnen de opkoopbescherming aangewezen woonruimte zonder vergunning of ontheffing	41, eerste lid, 45	Legaliseerbare overtreding (administratief): Geen vergunning of ontheffing, maar wel te verkrijgen voor overtreden situatie.	€ 8.700,-
		Niet legaliseerbare overtreding: Geen vergunning of ontheffing en ook niet te verkrijgen voor de overtreden situatie.	€ 21.750,-
In gebruik geven van een binnen de opkoopbescherming aangewezen woonruimte met vergunning of ontheffing, maar schending van de gebruiksvorm waarvoor de vergunning of ontheffing is verleend	41, eerste lid, 45	Schending van de gebruiksvorm waarvoor de vergunning of ontheffing is verleend	€21.750, -

Artikel II

De **Legesverordening Amsterdam 2022** wordt als volgt gewijzigd:

Er wordt aan Bijlage 1: Legestabel 2022, in hoofdstuk 3.2 Fysieke leefomgeving overige activiteiten, een afdeling toegevoegd, luidende:

3.2.8 Opkoopbescherming			
		Het tarief bedraagt voor het in behandeling nemen van een aanvraag voor:	
	3.2.8.1	**Een vergunning of ontheffing in het kader van de opkoopbescherming als bedoeld in de Huisvestingsverordening Amsterdam:**	**€224,67**

Artikel III Inwerkingtreding
1. Deze verordening treedt in werking met ingang van 1 april 2022.
2. In afwijking van het eerste lid treden artikel I, onderdelen D en E, in werking met ingang van de dag na bekendmaking.

Artikel IV Citeertitel
Deze verordening wordt aangehaald als Wijzigingsverordening Opkoopbescherming

Aldus vastgesteld in de raadsvergadering van 16 februari 2022.

De voorzitter
Femke Halsema

De raadsgriffier
Jolien Houtman

Toelichting

Artikel I

I. Algemeen

1. Inleiding
Prettig en betaalbaar wonen is belangrijk. Door het historisch grote woningtekort staat de beschikbaarheid en betaalbaarheid van woningen in Amsterdam onder grote druk. Amsterdam wil een stad zijn voor alle Amsterdammers en daarom is het belangrijk om oog te houden voor de beschikbaarheid van betaalbare woningen voor huishoudens met een laag- of middeninkomen en starters. Schaarste en enorme prijsstijgingen maken het voor deze groep steeds lastiger om in Amsterdam een woning te kopen. De schaarste wordt mede veroorzaakt door concurrentie van kopers die niet zelf in de woning gaan wonen maar deze verhuren voor vrije sector marktprijzen. Gezien het rendement dat behaald kan worden krijgen woningen een hogere beleggingswaarde dan kopers die er zelf in willen gaan wonen kunnen financieren.

De opkoopbescherming is een regeling in de landelijke Huisvestingswet 2014 (hierna: Huisvestingswet) die per 1 januari 2022 in werking is getreden. De gemeente kan hiermee in de eigen huisvestingsverordening bepalen dat goedkope en middeldure koopwoningen in aangewezen gebieden in de stad voor vier jaar niet meer verhuurd mogen worden om ze zo te beschermen tegen opkoop door beleggers. De opkoopbescherming is daarmee een regeling die ervoor zorgt dat een koper van een woning er sneller zelf zal gaan wonen. Deze regeling gaat hiermee *buy-to-let* (kopen om te verhuren) tegen. Woningen die in verhuurde staat worden gekocht, mogen wel verhuurd blijven worden.

Met deze wijzigingsverordening worden woningen met een WOZ-waarde tot € 512.000 beschermd. Dit is 60% van de woningen in Amsterdam waar eind 2021 een eigenaar-bewoner woont. Woningen die voor aankoop zes maanden niet verhuurd werden - voor zover ze een WOZ-waarde hebben onder de € 512.000 - vallen onder de regeling, zoals woningen die langer dan zes maanden leeg staan. Mensen die op zoek zijn naar een koopwoning om zelf in te wonen maken zo

meer kans en de schaarste aan koopwoningen onder deze grens wordt tegengegaan omdat prijsstijgingen als gevolg van buy-to-let worden voorkomen.

Het beschermen van woningen tegen *buy-to-let* is al langere tijd een wens van de gemeenteraad vanwege de groeiende rol van beleggers op de koopmarkt, waardoor met name huishoudens met een middeninkomen en starters steeds minder kans maken. In juli 2021 heeft de gemeenteraad het college in een motie gevraagd de regeling voor de hele stad voor zoveel mogelijk woningen in te voeren. In deze toelichting wordt uitgelegd waarom de opkoopbescherming in Amsterdam nodig is en wat de regeling inhoudt.

2. Waarom opkoopbescherming in Amsterdam in algemene zin?

Een gemeente mag de opkoopbescherming alleen invoeren om schaarste aan goedkope en middeldure koopwoningen te bestrijden of om de leefbaarheid van de woonomgeving te beschermen. Amsterdam wil de opkoopbescherming inzetten om schaarste aan goedkope en middeldure koopwoningen tegen te gaan en om de sociale cohesie en daarmee de leefbaarheid van de woonomgeving te beschermen. De gemeente dient zowel schaarste in het goedkope- en middeldure koopsegment als de negatieve invloed van beleggers op die schaarste aan te tonen. Hiervoor zijn verschillende onderzoeken gedaan.

Uit onderzoeken gedaan in 2019 ('Schaarstepatronen op de Amsterdamse woningmarkt', 2019 en 'Wonen in Amsterdam' 2019) is reeds gebleken dat er in Amsterdam een tekort is aan goedkope en middeldure koopwoningen. Hoewel er in Amsterdam schaarste is aan alle type woningen, is er meer behoefte aan goedkope en middeldure koopwoningen dan aan vrije sector huurwoningen. Een aanzienlijke groep mensen ziet vrije sector huur als een tijdelijke oplossing wanneer ze (nog) geen koop- of betaalbare huurwoning kunnen vinden. Schaarste aan goedkope en middeldure koopwoningen in de hele stad is daarom een gegeven.

Ook meer recentere cijfers laten zien dat de schaarste na 2019, ondanks verschillende maatregelen die middels de Huisvestingsverordening zijn genomen, helaas niet is afgenomen. Sterker nog; de situatie is anno 2021 verergerd. In het derde kwartaal van 2021 liep de gemiddelde prijs voor een bestaande koopwoning in Amsterdam op naar bijna €600.000 euro (€ 595.966). Dat is bijna een verdubbeling van de koopprijs ten opzichte van 2015, toen voor het eerst na de financiële crisis de lijn van drie ton gepasseerd werd[1].

Amsterdam is de centrumgemeente van de woningmarktregio met nationaal één van de hoogste woningschaarste.[2] Het woningtekort in de Metropoolregio Amsterdam (MRA) ligt in 2021 op bijna 65.000 volgens ABF Research, het bureau dat deze cijfers voor Nederland en de woningmarktregio's elk jaar actualiseert. Dat cijfer ligt iets lager dan in 2020 als gevolg van de coronapandemie, maar de verwachting is dat het tekort weer stijgt nu de economie weer opveert en dat in de eerste jaren gerekend moet worden met cijfers die ruim boven de 5% woningtekort liggen. Pas in de jaren '30 zal het tekortpercentage dalen naar 3 à 4, dat zijn waarden die momenteel het nationale tekort typeren. [3] Voor het toekomstige woningtekort wordt in de berekeningen al rekening gehouden met het omvangrijke bouwprogramma van Amsterdam/MRA en met de demografische verwachtingen zoals de in- en uitstroom met het binnen- en buitenland.

---

[1] Bron: CBS, Statline: https://opendata.cbs.nl/#/CBS/nl/dataset/83913NED/table

[2] Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2021), Staat van de woningmarkt, jaarrapportage 2021.

[3] Bron: ABF Research, https://primos.abfresearch.nl/jive?presel_code=tekort

Schaarste is ook te zien in de sterke toename van het percentage verhuisgeneigden. Over een lange periode (1997-2017) wil gemiddeld een kwart van de Amsterdamse huishoudens verhuizen. In 2019 stijgt de verhuiswens in Amsterdam boven de 30% en in 2021 verder door naar 35%. Het is een indicatie voor het feit dat het aantal beschikbare woningen om naartoe te verhuizen steeds verder uit de pas loopt met het aantal huishoudens dat op zoek is. Van de verhuisgeneigden wil iets meer dan de helft een koopwoning en iets minder dan de helft een huurwoning. In de praktijk zal een deel van de huishoudens een te laag inkomen en/of vermogen hebben om in de koopsector terecht te kunnen en zullen daarom moeten uitwijken naar de huursector. Deze huishoudens komen meestal terecht in het vrije markt gedeelte van de particuliere huursector welke inmiddels voor drie kwart uit dure woningen bestaat. Dat veel particuliere huurwoningen duur worden komt doordat veel huishoudens uitwijken naar dit deel van de woningmarkt omdat schaarste heerst in het segment dat hun voorkeur heeft. Dat uitwijken is niet gebaseerd op woonwensen. Van alle verhuisgeneigden in Amsterdam is namelijk slechts enkele procenten gericht op een dure huurwoning. Vanaf de andere kant bekeken willen veel huishoudens die in een particuliere huurwoning wonen graag weg: de helft van hen zou binnen twee jaar willen verhuizen. Van deze particuliere huurders met een verhuiswens noemen drie van de tien huishoudens als verhuisreden dat de woning te duur is en iets minder dan de helft dat men naar een koopwoning zou willen. In de corporatiesector en de koopsector liggen percentages ten aanzien van verhuiswensen veel lager.

3. Waarom opkoopbescherming in alle gebieden in Amsterdam?

De landelijke wet spreekt uitdrukkelijk van een gebieden-aanwijzing en een onderbouwing per gebied. Desalniettemin houdt de landelijke wet het wel voor mogelijk dat het hele grondgebied wordt aangewezen. Er zijn ook juridisch goede redenen voor, omdat Amsterdam in alle gebieden een dusdanige mate van schaarsteproblematiek ervaart, die de invoering van de opkoopbescherming legitimeert. Hierover in deze paragraaf later meer. Daarenboven is vanuit het gelijkheidsbeginsel ook lastig een onderbouwing te vinden dat in het ene gebied wel verkocht mag worden aan beleggers, en in de andere niet omdat de problematiek in alle gebieden in Amsterdam speelt. Tegelijkertijd werkt de regeling, vanwege het feit dat woningen tot en met 512.000 euro zijn aangewezen, weldegelijk gebiedsgericht omdat deze 'goedkopere' woningen zich meer bevinden in de randen van de stad. Hiermee werkt de opkoopbescherming het zwaarst in de gebieden waar relatief nog 'goedkopere' woningen te vinden zijn en waar starters, laag- en middeninkomens een kans kunnen maken. Dit zijn tegelijkertijd ook de gebieden waar beleggers actief zijn. Daarmee werkt de regeling precies daar, waar deze noodzakelijk en effectief is. Tot slot kan ook genoemd worden dat de rechter eerder akkoord is gegaan met maatregelen die Amsterdam inzet ten aanzien van het gehele grondgebied gezien de bestaande schaarste in Amsterdam.

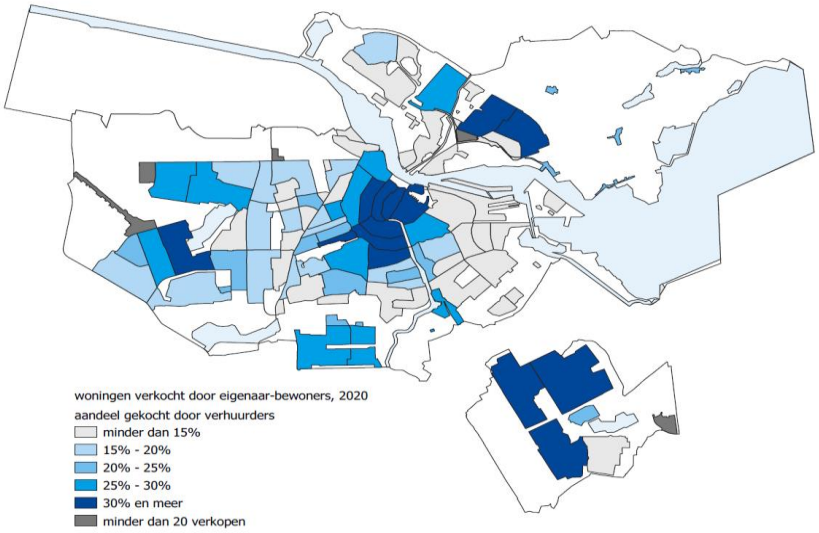
In het kader van de invoering van de opkoopbescherming in Amsterdam heeft Onderzoek, Informatie en Statistiek (OIS) onderzoek gedaan naar de activiteit en invloed van beleggers op de Amsterdamse woningmarkt. In het onderzoek is gekeken naar alle gebieden in de stad. Uit het onderzoek blijkt dat de opkoopbescherming in de hele stad geboden is. Zo komt uit het onderzoek naar voren dat in alle stadsdelen beleggers woningen opkopen, met uitschieters in Centrum, Zuidoost, Noord en Nieuw-West (zie figuur 1). Meer ingezoomd op de wijken valt op dat in bijna alle wijken van het Centrum het aandeel gekocht door particuliere verhuurders relatief hoog is en daarbinnen het meest in de Grachtengordel. In de aanpalende wijken in Zuid (De Pijp en rond het Vondelpark) is dit eveneens hoog. Buiten het centrale deel van de stad vallen het oostelijk deel van Noord, Osdorp-Oost (Nieuw-west), Bijlmer-Centrum, Bijlmer-Oost en Holendrecht-Reigersbos (Zuidoost) op (zie figuur 2).

Figuur 1 Woningen verkocht door eigenaar-bewoners, naar type koper en stadsdeel, 2020 (abs. en %)

	eigenaar-bewoner abs.	verhuur natuurlijk persoon abs.	verhuur niet-natuurlijk persoon abs.	natuurlijk persoon, onbekend abs.	totaal abs.	eigenaar-bewoner %	verhuur natuurlijk persoon %	verhuur niet-natuurlijk persoon %	natuurlijk persoon, onbekend %	totaal %
Centrum	449	155	113	127	**844**	53	18	13	15	**100**
West	1211	174	106	174	**1665**	73	10	6	10	**100**
Nieuw-West	787	207	57	115	**1166**	67	18	5	10	**100**
Zuid	1084	204	144	216	**1648**	66	12	9	13	**100**
Oost	1059	85	52	128	**1324**	80	6	4	10	**100**
Noord	538	111	32	71	**752**	72	15	4	9	**100**
Zuidoost	318	145	74	88	**625**	51	23	12	14	**100**
Amsterdam	5446	1081	578	919	**8024**	68	13	7	11	**100**

Bron: OIS

Figuur 2 Woningen gekocht door particuliere verhuurders van het totaal aan woningen verkocht door eigenaar-bewoners, 2020



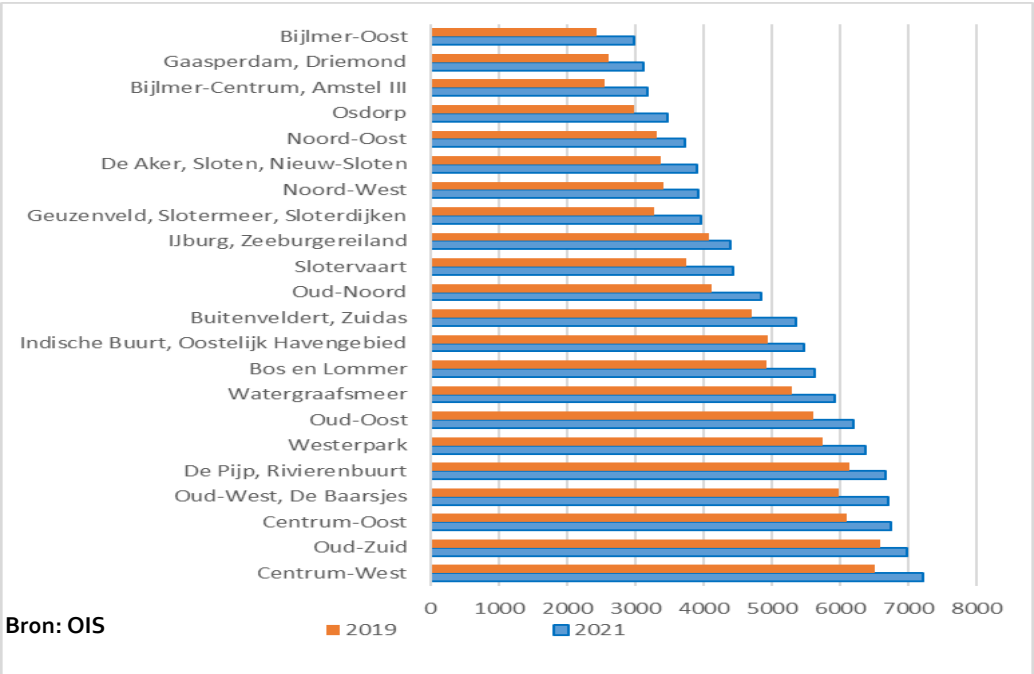
Bron: OIS

Verder komt uit het onderzoek naar voren dat de woningprijzen de afgelopen jaren sterk zijn gestegen. Het aantal betaalbare woningen neemt steeds meer af. De gemiddelde WOZ-waarde van woningen in eigendom van eigenaar-bewoners lag in 2020 op € 542.450. Bezit van eigenaar-bewoners in het lagere segment (WOZ-waarde tot € 326.000) bedraagt ongeveer 25.000 woningen (20% van het aantal woningen van eigenaar-bewoners). Dit segment bevindt zich vooral in Zuidoost. Met de prijsgrens tot het middeldure segment (WOZ-waarde tot € 512.000) valt 60% van het aantal woningen van eigenaar-bewoners onder de regeling. Door alle goedkope en middeldure koopwoningen te beschermen tegen koop om te gaan verhuren, worden de kansen voor kopers die in hun eigen woning willen wonen (waaronder starters) vergroot. Voor beleggers wordt het aankopen van de woningen die onder de opkoopbescherming vallen een stuk minder aantrekkelijk, omdat het grootste verdienmodel - verhuur van woningen – beperkt wordt. De gemeente acht de bescherming van de beschikbaarheid van woningen voor startende kopers, gelet op de schaarste aan koopwoningen en hun geringere financiële positie, van groot belang.

Door de verschillen in huizenprijzen in de stad zal de regeling per gebied anders uitpakken en ontstaat er als het ware een wijkgerichte aanpak. Aan de ene kant worden de wijken waar beleggers het meest actief zijn beschermd. Aan de andere kant worden ook de goedkope en middeldure koopwoningen in de wijken waar relatief minder beleggers actief zijn behouden voor eigenaar-bewoners. Bij het enkel aanwijzen van bepaalde gebieden in Amsterdam zal een waterbedeffect optreden. Beleggers en personen die een woning zoeken om te gaan wonen zoeken in de woningmarkt van Amsterdam namelijk op basis van de prijzen en nagenoeg niet slechts in één gebied. Het zoekgebied van beleggers en eigenaar-bewoners is over het algemeen de gehele stad Amsterdam. Er is overal schaarste en overal wil men woonruimten kopen. Als beleggers in enkele gebieden nog wel woningen zouden kunnen kopen om te verhuren zou dit de prijzen daar erg opstuwen en het onwenselijke effect hebben dat we met de opkoopbescherming juist meer onevenwichtigere gevolgen van de schaarste aan goedkope en middeldure koopwoningen creëren. Dit zou de proportionaliteit en doelmatigheid van de maatregel ondermijnen. Dit zou daarnaast het probleem niet oplossen, maar vooral verschuiven en concentreren in Amsterdam naar specifieke gebieden. Beleggers zullen zich dan richten op de gebieden waar nog wel gekocht mag worden om te verhuren (waterbedeffect). Dat is naast onwenselijk, ook in het kader van het eigendomsrecht niet proportioneel en effectief. Het is daarom noodzakelijk en proportioneel om alle stadsdelen in Amsterdam aan te wijzen als gebieden waarin de opkoopbescherming van toepassing is.

Om nader *in te zoomen* op de schaarsteontwikkeling per stadsdeel is hieronder een figuur van de prijsontwikkeling tussen 2019 en 2021 ingevoegd. Belangrijk om te noemen is dat Amsterdam in de periode 2018-2021 enorm veel maatregelen heeft genomen om de onevenwichtige gevolgen van de schaarste aan woningen in Amsterdam te trachten tegen te gaan. Onderkend moet worden dat de ontwikkeling en de toename van de schaarste in Amsterdam nog niet is opgelost. Sterker nog; in alle gebieden en stadsdelen, zonder uitzondering, is de schaarste verslechterd. Dat ziet men terug in de prijsontwikkeling (zie figuur 3 en 4). Helaas is het niet zo dat enkele gebieden wel verbetering hebben getoond. Dat maakt dat de opkoopbescherming in alle stadsdelen ook noodzakelijk is. Het zou arbitrair zijn hier enkele stadsdelen uit te lichten. De opkoopbescherming is in Amsterdam alleen mogelijk in alle gebieden, of in het geheel niet. Een legitimatie voor het uitlichten van enkele gebieden met een verbod tot verhuur en andere niet, zou willekeur zijn.

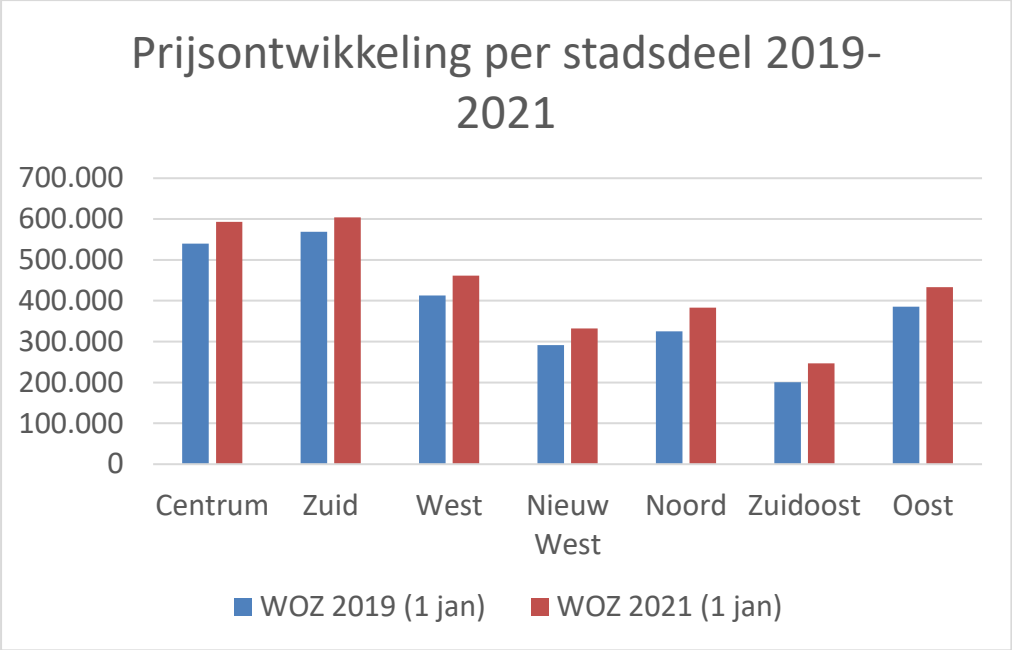
Figuur 3 Gemiddelde WOZ waarde van woningen per vierkante meter (gebieden), 2019-2021



Bron: OIS

Figuur 4 Prijson

twikkeling per stadsdeel 2019-2021



Bron: OIS

Gezien het feit dat er dus in alle stadsdelen sprake is van schaarste aan goedkope en middeldure woonruimten, is het noodzakelijk om de hele stad aan te wijzen als het werkingsgebied voor de opkoopbescherming.

4. Verhouding Europees recht

4.1. Eigendomsrecht

Artikel 1 van het Eerste Protocol bij het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens (EVRM)bevat het recht op ongestoord genot van eigendom. Dit wordt ook wel gezien als het eigendomsrecht. Het artikel beschermt de burger tegen ontneming van zijn eigendom, maar staat regulering daarvan onder voorwaarden toe. De opkoopbescherming is een regulering van het eigendomsrecht. Immers; men mag de woning gewoon behouden, en kan de woning ook verkopen aan een eigenaar-bewoner. Slechts is bepaald dat de woning na aankoop niet kan worden verhuurd. Een dergelijke regulering is toelaatbaar indien deze gerechtvaardigd is. Dit houdt in dat voldaan moet zijn aan drie voorwaarden:

A. De maatregel moet bij wet zijn voorzien.

De bevoegdheid tot het instellen van de opkoopbescherming en de mogelijkheden en contouren ervan zijn neergelegd in Hoofdstuk 7 van de Huisvestingswet. Het werkingsgebied en de voorwaarden zijn in de Huisvestingsverordening Amsterdam 2022 toegespitst op de Amsterdamse woningmarkt. De maatregel is hiermee voldoende toegankelijk, precies en voorzienbaar.

B. De beperking moet noodzakelijk zijn in het algemeen belang.

Het doel van het invoeren van de opkoopbescherming is om goedkope en middeldure koopwoningen te kunnen behouden in het koopsegment wanneer er door de opkoop van deze woningen voor verhuur sprake is van onevenwichtige en onrechtvaardige effecten door schaarste aan deze woningen of de leefbaarheid van de betreffende buurt wordt aangetast. Amsterdam wil de opkoopbescherming met name inzetten om schaarste aan goedkope en middeldure koopwoningen tegen te gaan. Ondanks dat er in Amsterdam volop woningen worden bijgebouwd blijkt het dat er nog steeds een dusdanige schaarste aan goedkope en middeldure koopwoningen is, zeker in de bestaande bouw. Voor mensen die op zoek zijn naar dit type koopwoning, zoals starters en woningzoekenden met een middeninkomen, is het dan ook erg lastig is om een passende koopwoning te vinden in Amsterdam. Daar waar de opkoop van deze koopwoningen voor verhuur leidt tot onevenwichtige en onrechtvaardige effecten door schaarste, is het noodzakelijk dat er maatregelen worden genomen om de mogelijkheden van deze doelgroep op de woningmarkt te verbeteren.

De gemeente dient zowel schaarste in het goedkope en middeldure koopsegment, als de negatieve invloed van beleggers op die schaarste aan te tonen. Hiervoor zijn verschillende onderzoeken gedaan. Naar aanleiding van deze onderzoeken heeft de gemeente geconcludeerd dat alle goedkope en middeldure koopwoningen die vrijkomen komende jaren, beschermd moeten worden tegen (commerciële) verhuur. Gezien het rendement dat behaald kan worden krijgen deze woningen een hogere beleggingswaarde dan kopers die er zelf in willen gaan wonen kunnen financieren. Gezien de schaarste aan goedkope en middeldure koopwoningen leidt dit tot het onevenwichtige gevolg dat kopers die in hun eigen woning willen wonen en op dit segment zijn aangewezen te weinig kans maken. De gemeente acht de bescherming van de beschikbaarheid van woningen voor startende kopers, gelet op de schaarste aan koopwoningen en hun geringere financiële positie, van groot belang.

Naast het zorgen voor voldoende woningen, is het ook van belang dat buurten leefbaar zijn. Een leefbare omgeving is namelijk essentieel voor het hebben van een prettig thuis. Daar waar de opkoop van woningen de leefbaarheid aantast, kan de opkoopbescherming ervoor zorgen dat er meer koopwoningen behouden blijven in dit segment. Doordat koopwoningeigenaren veelal een grotere binding hebben met de buurt kan dit de leefbaarheid van de betreffende buurt verbeteren.

De beperking van het eigendomsrecht – het niet meer kunnen kopen van bepaalde woningen om deze vervolgens te verhuren – is om de hierboven beschreven redenen noodzakelijk in het algemeen belang.

C. Er moet sprake zijn van een evenwichtige balans tussen de mate van regulering van het eigendomsrecht van woningeigenaren en het daarmee gediende algemeen belang.

Om te kunnen spreken van een evenwichtige balans geldt voor de opkoopbescherming in eerste plaats dat de gemeente bij de invoering moet onderbouwen dat deze maatregel in bepaalde buurten en voor bepaalde categorieën van woningen noodzakelijk is vanwege de schaarste aan goedkope en middeldure koopwoningen of leefbaarheid van de betreffende buurt. Hierdoor is het niet mogelijk om zomaar lukraak alle woningen in een gemeente aan te wijzen voor de opkoopbescherming. Er is echter bewust gekozen om geen prijsgrenzen op te nemen in de landelijke Huisvestingswet, omdat woningmarkten verschillen per gemeente. Gemeenten hebben zelf goed zicht op hun lokale situatie. Daarom moeten zij zelf op basis van hun lokale situatie onderbouwen tot welke WOZ-waarde in hun gemeente koopwoningen in het goedkope en middeldure segment vallen.

Omdat er in de hele stad schaarste is aan goedkope en middeldure koopwoningen wil de gemeente Amsterdam voor alle gebieden in de stad een opkoopbescherming invoeren voor koopwoningen met een WOZ-waarde tot € 512.000. Uit onderzoeken gedaan in 2019 ('Schaarstepatronen op de Amsterdamse woningmarkt 2019' en 'Wonen in Amsterdam 2019') is reeds gebleken dat er in heel Amsterdam een tekort is aan goedkope en middeldure koopwoningen. Dat beperkt zich helaas niet tot enkele gebieden. Tevens is in het kader van een eventuele invoering van de opkoopbescherming in Amsterdam Onderzoek Informatie en Statistiek (OIS) gevraagd onderzoek te doen naar de activiteit en invloed van beleggers op de Amsterdamse woningmarkt. Het onderzoek van OIS laat zien dat in alle stadsdelen beleggers woningen opkopen. Ook dat is niet beperkt tot enkele gebieden. De aankoop door verhuurders gaat ten koste van kopers die zelf in een woning willen wonen. Dat is terug te zien in het feit dat het aantal woningen van verhuurders toeneemt en het aantal woningen van eigenaar-bewoners nagenoeg gelijk blijft, terwijl het totale aantal woningen in de stad is gestegen. Zonder de opkoopbescherming valt niet te verwachten dat deze trend zich zal keren. De Opkoopbescherming is daarom een noodzakelijke maatregel om goedkope en middeldure koopwoningen te kunnen behouden in het koopsegment

In de tweede plaats dienen er, om te kunnen spreken van een evenwichtige balans, geen alternatieve minder beperkende maatregelen te bestaan die het probleem op een gelijke manier kunnen oplossen. Zoals genoemd is de schaarste afgelopen jaren alleen maar verergerd ondanks de vele genomen maatregelen. Er is in Amsterdam getracht met de regulering van kamerverhuur, woningvormen, toeristische verhuur en de woningverdeling om de schaarste aan betaalbare woningen een halt toe te roepen. Helaas is er ondanks al deze maatregelen nog steeds sprake van enorme schaarste, en de verwachting is niet dat dit op korte termijn afneemt. Daarnaast wordt er voor nieuwbouw gewerkt met verhuurverboden maar dit is via erfpacht louter mogelijk voor nieuwbouw en niet voor bestaande bouw. Voor het beschermen van de koopmarkt in totale zin, met inbegrip van bestaande bouw, is daarmee geen minder vergaand alternatief voor handen dan het invoeren van de opkoopbescherming.

Tot slot dient de opkoopbescherming in verhouding te zijn met het beoogde doel gelet op de mate en ernst van de problematiek (proportionaliteit). Voor de kopers van een woonruimte die onder de opkoopbescherming valt is er slechts een beperkte regulering van hun eigendomsrecht omdat het verhuurverbod slechts van toepassing is voor vier jaar. De Afdeling Bestuursrechtspraak van de

Raad van State heeft zich bovendien eerder uitgesproken over de verhouding tussen het eigendomsrecht en de verschillende vergunningplichten uit de Huisvestingswet en de Amsterdamse Huisvestingsverordening. De Afdeling ziet zo'n vergunningsplicht niet als een buitensporige last. Er vindt namelijk geen ontneming van eigendom plaats, maar regulering in overeenstemming met het algemeen belang.[4] De eigenaar kan er na vier jaar voor kiezen om de woning te verhuren zonder dat hij daar een vergunning voor nodig heeft. Zo ontstaat er volgens de wetgever een balans tussen het tegengaan van opkoop voor verhuur en de inperking van het eigendomsrecht. Daarnaast kan de woning onder voorwaarden in de tussentijd alsnog met een vergunning verhuurd worden. Indien de eigenaar reeds in het bezit was van de woning voor de invoering van de opkoopbescherming is de opkoopbescherming niet van toepassing. En ook indien de woning minstens zes maanden in gebruik of in verhuurde staat was, voorafgaand aan de datum van inschrijving in de openbare registers van de akte van levering van die woning aan de nieuwe eigenaar, is de opkoopbescherming niet van toepassing. In die zin geldt de maatregel alleen voor nieuw te verkopen woningen waar niet reeds een huurder in zit voor langer dan zes maanden. Dat maakt de maatregel zeer gericht. Bovendien is het de bedoeling van de landelijke wetgever geweest om de opkoopbescherming in te voeren mits deze noodzakelijk blijft. In de wet is daarom ook een evaluatieverplichting opgenomen voor over vijf jaar. Daarnaast zal de gemeente, als de omstandigheden op de woningmarkt veranderen en er aanleiding is om de opkoopbescherming niet langer toe te passen, het beleid aanpassen. Dit komt tevens de proportionaliteit van de maatregel ten goede. Tot slot kan er in individuele gevallen waar het eigendomsrecht van de eigenaar dusdanig wordt beperkt dat dit leidt tot een onbillijkheid van overwegende aard of wanneer vaststaat dat er sprake is van een dusdanig maatschappelijk gewenste vorm van verhuur, een ontheffing worden verleend. De gemeente acht hierom dat de opkoopbescherming een proportionele maatregel is.

4.2. Dienstenrichtlijn

Het verbod om zonder vergunning een woning in gebruik te geven is een vergunningsstelsel als bedoeld in de Dienstenrichtlijn.[5] Een vergunningstelsel kan alleen worden ingevoerd indien is voldaan aan drie voorwaarden:

A. Het vergunningsstelsel moet noodzakelijk zijn omwille van het algemeen belang dat met de beperking wordt gediend.

Het doel van het invoeren van de opkoopbescherming is om goedkope en middeldure koopwoningen te kunnen behouden in het koopsegment wanneer er door de opkoop van deze woningen voor verhuur sprake is van onevenwichtige en onrechtvaardige effecten door schaarste aan deze woningen of de leefbaarheid van de betreffende buurt wordt aangetast. Amsterdam wil de opkoopbescherming met name inzetten om schaarste aan goedkope en middeldure koopwoningen tegen te gaan. Ondanks dat er in Amsterdam volop woningen worden bijgebouwd blijkt het dat er nog steeds een dusdanige schaarste aan goedkope en middeldure koopwoningen is, zeker in de bestaande bouw. Voor mensen die op zoek zijn naar dit type koopwoning, zoals starters en woningzoekenden met een middeninkomen, is het dan ook erg lastig om een passende koopwoning te vinden in Amsterdam. Daar waar de opkoop van deze koopwoningen leidt tot schaarste, is het noodzakelijk dat er maatregelen worden genomen om de mogelijkheden van deze doelgroep op de woningmarkt te verbeteren.

---

[4] ABRvS 3 oktober 2018, ECLI:NL:RVS:2018:3220.

[5] Artikel 4, lid 6, van de Dienstenrichtlijn.

B. Het beoogde doel mag niet door een minder beperkende maatregel kunnen worden bereikt en het verbinden van voorwaarden aan de vergunning moet niet op willekeurige wijze kunnen plaatsvinden.

De proportionaliteit van de maatregel wordt in de eerste plaats verzekerd door het feit dat de gemeente slechts een beperkt aantal woningen kan aanwijzen (goedkope en middeldure koopwoningen) en de maatregel slechts kan toepassen op die categorieën van woonruimten en die gebieden in de gemeente waar dit noodzakelijk is om de onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste aan dit soort woningen te mitigeren of om de leefbaarheid in de betreffende buurt te beschermen. Er is echter bewust gekozen om geen prijsgrenzen op te nemen in de Huisvestingswet aangezien woningmarkten verschillen per gemeente. Gemeenten hebben zelf goed zicht op hun lokale situatie. Daarom moeten zij zelf op basis van hun lokale situatie onderbouwen tot welke WOZ-waarde in hun gemeente koopwoningen in het goedkope en middeldure segment vallen. De gemeente Amsterdam heeft hier verschillende onderzoeken voor gedaan. Naar aanleiding van deze onderzoeken heeft de gemeente geconcludeerd dat alle goedkope en middeldure koopwoningen beschermd moeten worden tegen verhuur. Hiermee worden de kansen voor kopers die in hun eigen woning willen wonen (waaronder starters) vergroot. Voor beleggers wordt het aankopen van de goedkope en middeldure koopwoningen namelijk een stuk minder aantrekkelijk, omdat het grootste verdienmodel - verhuur van woningen - beperkt wordt. Verder is ook de proportionaliteit van de regeling verzekerd omdat er geen algeheel verbod is ingesteld (de koper van de woning kan met een vergunning nog steeds de woning (tijdelijk) verhuren) en de opkoopbescherming slechts geldt voor een periode van vier jaar vanaf de aankoop. Daarna kan de eigenaar de woning vrij verhuren. De situaties waarin een vergunning wordt verleend zijn daarnaast wettelijk vastgelegd en er zijn geen verdere voorwaarden aan de vergunning verbonden. Elke vorm van willekeur wordt hiermee voorkomen. Onder het eigendomsrecht is tot slot reeds ingegaan op de subsidiariteit van de maatregel.

C. De maatregel mag geen direct of indirect onderscheid maken naar nationaliteit, en moet Nederlandse natuurlijke en rechtspersonen en die uit andere lidstaten gelijk behandelen.

De maatregel geldt zowel voor Nederlanders als voor ingezetenen van andere lidstaten die een op basis van deze wet in de verordening aangewezen woning verwerven. Ook leidt deze maatregel niet in indirecte zin tot onderscheid tussen nationaliteiten. Er wordt dus geen direct of indirect onderscheid naar nationaliteit gemaakt.

5. Verhouding Leegstandwet

Beleggers worden geacht om zich goed te laten informeren van de geldende regels bij het kopen van woningen. Woningen kunnen, bijvoorbeeld omdat deze niet verhuurd kunnen worden door de opkoopbeschermingsregels, niet zonder consequentie leeg worden gelaten. Leegstand van woningen is in een woningmarkt met veel schaarste niet wenselijk. De Leegstandwet geeft gemeenten daarom twee instrumenten om leegstand tegen te gaan: de vergunning voor tijdelijke verhuur en de leegstandverordening.

De vergunning voor tijdelijke verhuur is bedoeld voor eigenaren waarvan in redelijkheid niet gevergd kan worden dat de woning op een andere wijze dienstbaar wordt gemaakt aan de volkshuisvesting. De vergunning kan bijvoorbeeld worden aangevraagd bij te koop staande woningen of voor woningen die binnen een redelijke termijn worden gesloopt of gerenoveerd. In Amsterdam is echter sprake van een enorme schaarste, de vraag overstijgt het aanbod ruimschoots. Als een woning te koop staat ligt het niet in de lijn der verwachting dat de woning niet (snel) verkocht wordt. Mocht de situatie voorkomen dat de belegger een vergunning voor tijdelijke verhuur aanvraagt voor een woning die valt onder de opkoopbeschermingsregels zal de

eigenaar van de woning moeten aantonen waarom niet van de aanvrager gevergd kan worden dat de woning op een andere (legale) manier dienstbaar kan worden gemaakt aan de volkshuisvesting.

Daarnaast regelt de Leegstandwet dat gemeenten een leegstandverordening kunnen vaststellen. Gemeenten kunnen in de leegstandverordening een meldingsplicht, een leegstandoverleg en een leegstandbeschikking vastleggen.

- Meldingsplicht: eigenaren van leegstaande woningen (en andere gebouwen) zijn verplicht om na zes maanden leegstand hiervan een melding te doen.
- Leegstandoverleg: na het ontvangen van de melding volgt een leegstandoverleg. In dit overleg kunnen gemeenten met de eigenaar bespreken wat er nodig is om de woning zo snel mogelijk in gebruik te laten nemen.
- Leegstandbeschikking: het resultaat van het leegstandoverleg wordt vastgelegd in een leegstandbeschikking.

Als de leegstand na het leegstandoverleg niet wordt opgelost door de eigenaar kan de gemeente een gebruiker voordragen. Amsterdam bereidt momenteel een wijziging van de Amsterdamse Leegstandverordening voor om effectiever te kunnen handhaven tegen woningleegstand. Dit is mogelijk door het duurzaam innovatief experiment met betrekking tot het bestrijden van woningleegstand opgenomen in de Crisis- en herstelwet. Het college kan dan in een leegstandbeschikking meer maatregelen opnemen waardoor de woningeigenaar verplicht wordt de woning zo snel mogelijk in gebruik te laten nemen. Hierbij zal rekening worden gehouden met de opkoopbeschermingsregels. Eventueel kan een ontheffing worden verleend als de verhuur maatschappelijk verantwoord wordt geacht. Zie hiervoor de toelichting bij de ontheffing onder de artikelsgewijze toelichting.

II. Artikelsgewijze toelichting

Onderdeel A

Met dit onderdeel wordt artikel 3.3.1 aangepast. Dit artikel bevat de gronden waarop een voorraadvergunning wordt geweigerd. Aan dit artikel wordt nu toegevoegd dat wanneer een woonruimte onder het werkingsgebied valt van de opkoopbescherming, is geleverd na 1 april 2022 en waarvoor geen ontheffing of vergunning is verleend op grond van de opkoopbescherming, het ontbreken van deze vergunning een grond kan zijn om een omzettingsvergunning te weigeren. Dit is om te voorkomen dat burgers een omzettingsvergunning aanvragen, maar vervolgens geen onzelfstandige woonruimten kunnen verhuren omdat het verhuurverbod op grond van de opkoopbescherming van toepassing is. Het zou het verkeerde beeld geven als de gemeente wel meewerkt aan de omzettingsvergunning, terwijl het verhuren van de woning *an sich* in het kader van de opkoopbescherming niet is toegestaan.

Onderdeel B

AFDELING IV Opkoopbescherming

Paragraaf 11 werkingsgebied, verbod en vergunningplicht opkoopbescherming

Artikel 3.11.1 Werkingsgebied
Eerste lid: de hoogte van de WOZ-waarde

In het eerste lid is bepaald voor welke categorieën woonruimten in Amsterdam een verbod voor het in gebruik geven van de woning geldt zoals neergelegd in artikel 41 van de Huisvestingswet. De opkoopbescherming geldt uitsluitend voor goedkope en middeldure woonruimten. Er is bewust gekozen om geen prijsgrenzen op te nemen in de Huisvestingswet, omdat woningmarkten verschillen per gemeente. Gemeenten hebben zelf goed zicht op hun lokale situatie. Daarom moeten zij zelf op basis van hun lokale situatie onderbouwen tot welke WOZ-waarde in hun gemeente koopwoningen in het goedkope en middeldure segment vallen.

In de gemeente Amsterdam is gekozen voor een objectieve methodiek voor het vaststellen van de WOZ-grens die past bij de marktsituatie en de woningprijzen in Amsterdam. De gemeente heeft tot nu toe de WOZ-grens voor middeldure koopwoningen van € 314.000 (prijspeil 2021) gehanteerd voor nieuw te realiseren woningen. Deze grens is gebaseerd op de leencapaciteit van huishoudens met een middeninkomen en niet op de waarde van woningen in Amsterdam. De grens van € 314.000 is daarmee dus niet geschikt voor de opkoopbescherming in Amsterdam, omdat minder dan 20% van de Amsterdamse woningen in eigendom van eigenaar-bewoners binnen deze prijscategorie valt. Het instrument van de opkoopbescherming is daardoor minder effectief wanneer deze grens wordt gehanteerd, zeker gezien de jaarlijks stijgende prijzen.

Voor de opkoopbescherming is daarom een andere, ruimere, definitie gehanteerd. Er is gezocht naar een andere methode gebaseerd op de WOZ-waarden in Amsterdam van eigenaar-bewoners. Daar gaat de opkoopbescherming immers vooral over. De WOZ-waarde wordt gebruikt om op een objectieve manier te kunnen bepalen welke woonruimten wel en niet onder de opkoopbescherming vallen. Dat is conform de toelichting bij de landelijke wet. Voor het berekenen van de prijsgrens voor de opkoopbescherming zijn de WOZ-waardes uit 2021 (peildatum 2020) gebruikt.

De woonruimten in Amsterdam zijn in vijf prijsklassen verdeeld van ieder twintig procent van het aantal woningen van eigenaar-bewoners:

- goedkope woonruimten: WOZ-waarde van €326.000 of lager op het moment van inschrijving in de openbare registers van de akte van levering aan de nieuwe eigenaar.
- middelduurlage woonruimten: WOZ-waarde tussen €326.000 en €406.000 op het moment van inschrijving in de openbare registers van de akte van levering aan de nieuwe eigenaar.
- middeldure woonruimten: WOZ-waarde tussen de €406.000 en €512.000 op het moment van inschrijving in de openbare registers van de akte van levering aan de nieuwe eigenaar.

In het kader van een eventuele invoering van de opkoopbescherming in Amsterdam is Onderzoek, Informatie en Statistiek (OIS) gevraagd onderzoek te doen naar de activiteit en invloed van beleggers op de Amsterdamse woningmarkt. Een uitgebreide onderbouwing van het vaststellen van het goedkope, middeldure en middelduurlage segment in Amsterdam is derhalve te vinden in het rapport 'Woningvoorraad Amsterdam'. In dit rapport heeft het OIS met name onderzocht wat er gebeurt met woonruimten waar de eigenaar zelf in woont (eigenaar-bewoner). Er is ook een analyse gemaakt van de WOZ-waarden van woonruimten van eigenaar-bewoners. Dat zijn namelijk voornamelijk de woonruimten die beschermd kunnen worden door de opkoopbescherming, voor zover ze vallen in de categorieën goedkope en middeldure koopwoningen.

De aankoop door verhuurders gaat ten koste van kopers die zelf in een woning willen wonen en dan in het bijzonder van goedkope en middeldure woningen waar personen met een geringere financiële positie op aangewezen zijn, denk aan starter en personen met een laag- of

middeninkomen. Gezien het rendement dat behaald kan worden met verhuur in Amsterdam hebben woningen een hogere beleggingswaarde dan kopers die er zelf in willen gaan wonen kunnen financieren. Gezien de schaarste aan goedkope en middeldure koopwoningen leidt dit tot het onevenwichtige gevolg dat kopers die in hun eigen woning willen wonen en op dit segment zijn aangewezen weinig tot geen kans meer maken. Dit blijkt uit het onderzoek omdat in dit onderzoek is aangetoond dat het aantal woningen van verhuurders toeneemt en het aantal woningen van eigenaar-bewoners nagenoeg gelijk blijft, terwijl het totale aantal woningen in de stad is gestegen. Verder komt uit het onderzoek naar voren dat de woningprijzen de afgelopen jaren sterk zijn gestegen. Het aantal betaalbare woningen neemt daarmee af. De gemiddelde WOZ-waarde van woningen in eigendom van eigenaar-bewoners ligt op € 542.450 (2020). Bezit van eigenaar-bewoners in het lagere segment (WOZ-waarde tot € 326.000) bedraagt ongeveer 25.000 woonruimten (20% van het aantal woonruimten van eigenaar-bewoners). Dit segment bevindt zich vooral in Zuidoost. Tot de prijsgrens van het middeldure segment (WOZ-waarde tot € 512.000) behoort 60% van het aantal woonruimten van eigenaar-bewoners. Door alle goedkope en middeldure koopwoningen te beschermen tegen koop om te gaan verhuren, worden de kansen voor kopers die in hun eigen woning willen wonen (waaronder starters) vergroot. Voor beleggers wordt het aankopen van de woningen die onder de opkoopbescherming vallen een stuk minder aantrekkelijk, omdat het grootste verdienmodel - verhuur van woonruimten – beperkt wordt. De gemeente acht de bescherming van de beschikbaarheid van woningen voor startende kopers, gelet op de schaarste aan koopwoningen en hun geringere financiële positie, van groot belang.

Bij het invoeren van de opkoopbescherming is de prijsgrens berekend op basis van WOZ-waardes uit 2021 (peildatum 2020). Het ligt in de reden om de WOZ-waardegrens periodiek te corrigeren op de marktontwikkelingen van de woningmarkt zodat de beoogde werking van de opkoopbescherming gediend blijft. Het is aan het college om hier periodiek een voorstel voor te doen aan de raad.

Tweede lid: voorwaarden voor werkingsgebied.
Woonruimten vallen alleen onder het werkingsgebied als is voldaan aan de voorwaarden uit het tweede lid:

- Zo vallen alleen woonruimten binnen het werkingsgebied indien de datum van inschrijving in de openbare registers van de akte van levering van die woonruimten aan de nieuwe eigenaar na het tijdstip van inwerkingtreding van de regels met betrekking tot opkoopbescherming ligt, zijnde 1 april 2022;
- Daarnaast vallen alleen de woonruimten binnen het werkingsgebied die op de datum van inschrijving in de openbare registers van de akte van levering aan de nieuwe eigenaar:

    1. *vrij zijn van huur en gebruik;*

    Woonruimten die langer dan zes maanden zijn verhuurd of in gebruik gegeven vallen hiermee buiten het werkingsgebied. Onder in gebruik geven wordt verstaan: elke vorm van in gebruik geven voor bewoning, dus ook vormen als antikraak, om niet, en andere vormen van in gebruik geven. Dit artikel laat onverlet dat voor woningen die onder de opkoopbescherming vallen, met inachtneming van de algemene toeristische verhuurregels in Amsterdam, kunnen worden verhuurd aan toeristen.

    2. *in verhuurde staat voor een periode van minder dan zes maanden; of,*

    Woonruimten die korter dan zes maanden zijn verhuurd of in gebruik gegeven vallen hiermee binnen het werkingsgebied.

3. *verhuurd is met een vergunning of ontheffing als bedoeld in de artikel 3.11.2 en 3.11.3.*

Dit is de ontheffing en vergunning om een woning die onder de opkoopbescherming valt met inachtneming van de regels toch in gebruik te mogen geven aan derden. De bedoeling van de landelijke wetgever is hier dat zodra een woning van een eigenaar - die in het bezit is van een vergunning of ontheffing inzake opkoopbescherming – wordt verkocht aan een opvolgende eigenaar, de ontheffing of vergunning niet kan worden doorgegeven. De woning valt hiermee na de levering opnieuw onder de regels van de opkoopbescherming en de nieuwe eigenaar zal dan zelf weer een ontheffing of vergunning aan moeten vragen.

De bovengenoemde voorwaarden volgen rechtstreeks uit de Huisvestingswet en betreffen geen invulling vanuit de gemeente Amsterdam.

Derde lid: niet aangewezen woonruimten van het werkingsgebied

In het derde lid staan de woonruimten die zijn uitgesloten van het werkingsgebied als bedoeld in het eerste lid van dit artikel. Dit zijn woonruimten die op de datum van inschrijving in de openbare registers van de akte van levering kunnen worden aangemerkt als een woonruimte die:

a. *die door één eigenaar wordt verkocht in een cluster van minimaal tien woonruimten in één pand en deze woonruimten gelijktijdig worden overdragen aan één opvolgende eigenaar (complexgewijze verkoop 'groot');*

Deze uitzondering ziet op de situatie dat een complex van tien of meer huurwoningen allemaal in het bezit zijn van één eigenaar. Het komt in de markt vaak voor dat gehele, of grote delen van, complexen aan huurwoningen van de ene verhurende rechtspersoon overgaan op de andere. Op het moment dat in een dergelijk complex enkele huurwoningen leegstaan of nog niet langer dan zes maanden in verhuurde staat zijn en alle woonruimten uit het complex worden overgedragen aan een opvolgende eigenaar, zou dit betekenen dat dat deel van deze huurwoningen ook onder de opkoopbescherming valt. Dit houdt in dat er voor deze woonruimten dan een verhuurverbod geldt en deze woonruimten verkocht moeten worden aan een eigenaar/bewoner. Dit terwijl het een groot deel van het complex in eigendom en beheer is van een verhurende rechtspersoon. Dit is niet wenselijk en daarom zijn alle woonruimten die middels de in het artikel genoemde wijze van complexgewijze verkoop worden overgedragen uitgesloten van het werkingsgebied.

b. *waarvoor een verhuurverbod is opgenomen in de erfpachtvoorwaarden voor de onroerende zaak waar de gemeente bloot eigenaar van is.*

Dit betreft de situatie waarin er sprake is van een erfpachtrecht. De gemeente is als publiekrechtelijke rechtspersoon erfverpachter (bloot eigenaar) en een andere partij is erfpachter. In de erfpachtvoorwaarden van het betreffende erfpachtrecht is bepaald dat er voor de woonruimten die op de in erfpacht uitgegeven grond worden gebouwd een verhuurverbod geldt. Dit maakt een verhuurverbod op grond van de opkoopbescherming niet nodig. Per 7 juli 2020 heeft het college de Beleidsregels nieuwbouw koopwoningen voor eigenaar-bewoners vastgesteld. Hierdoor wordt bij alle nieuwbouw koopwoningen, ontstaan door transformatie of nieuwbouw, een verhuurverbod opgenomen in de erfpachtvoorwaarden. Er zijn inmiddels ongeveer 2.000 woonruimten in voorbereiding waarvoor in de toekomst een verhuurverbod geldt.

Daarnaast zijn er enkele tientallen woonruimten met een verhuurverbod ontstaan door transformatie (wijziging van bestaande erfpachtrechten).

De in de Huisvestingswet opgenomen regeling sluit niet één op één aan met de regeling die de gemeente in haar erfpachtvoorwaarden hanteert. Zo wordt in de erfpachtvoorwaarden geen bestaande bouw gereguleerd, terwijl de nieuwe regeling in de Huisvestingswet juist primair is gericht op de bestaande bouw. Het verhuurverbod in de erfpachtvoorwaarden wordt immers alleen gebruikt voor nieuwbouw als gevolg van een nieuwe uitgifte of transformatie van een bestaand erfpachtrecht. Ook bij transformatie gaat het niet om het continueren van bestaande bouw, maar om een herontwikkeling. Bovendien is in de Huisvestingswet het verhuurverbod beperkt tot maximaal vier jaar na de datum van levering, terwijl het verhuurverbod in de erfpachtvoorwaarden eeuwigdurend is. Een ander verschil is de uitzondering die in de erfpachtvoorwaarden wordt gemaakt voor verhuur tegen maximaal een 'middeldure huur' (waarbij de bovengrens door de gemeente wordt bepaald, per 2022 is dat € 1.068,83,- per maand). De Huisvestingswet kent een dergelijke uitzonderingsgrond niet.

Om te voorkomen dat op woningen zowel de regels inzake de opkoopbescherming in de Huisvestingsverordening als verhuurregels in erfpachtvoorwaarden van toepassing zijn, zijn deze woonruimten uitgezonderd van het werkingsgebied van de opkoopbescherming.

> c. *die na 1 april 2022 is opgeleverd door nieuwbouw of transformatie met de bestemming huurwoning in de erfpachtvoorwaarden of waar op basis van een anterieure overeenkomst met burgemeester en wethouders is overeengekomen dat verhuur van die woonruimte is toegestaan;*

Woonruimten die worden ontwikkeld als huurwoningen moeten gewoon verhuurd kunnen worden. Het betreft dan bijvoorbeeld sociale huurwoningen en middeldure huurwoningen waarover in de erfpachtvoorwaarden of in de anterieure overeenkomst afspraken zijn gemaakt over het verhuren van deze woonruimten. In het geval van anterieure overeenkomsten zijn de afspraken geborgd met een kettingbeding in verband met opvolgende verkrijgingen van de onroerende zaak. Daarom is bepaald dat huurwoningen die na 1 april 2022 (de inwerkingtredingsdatum van deze verordening) worden ontwikkeld door nieuwbouw of transformatie uit te zonderen van de opkoopbescherming. Dit is belangrijk om te regelen omdat ontwikkelaars nieuwbouwwoningen na afronding van de bouwwerkzaamheden in bepaalde gevallen overdragen aan beleggers om te verhuren. Dit levert dus een levering van woonruimten op, waardoor een uitzondering nodig is om deze niet onder de opkoopbescherming te laten vallen.

> d. *waarvoor geldt dat voor 1 april 2022 tussen de ontwikkelaar van de woonruimte en burgemeester en wethouders aantoonbare programmatische afspraken zijn gemaakt en nog geen eerste bewoning heeft plaatsgevonden.*

De gemeente Amsterdam wil een betrouwbare partner zijn en zich houden aan de uitgangspunten van behoorlijk bestuur. Daarom wordt bij projecten waarover al programmatische afspraken zijn gemaakt voor 1 april 2022 de opkoopbescherming niet toegepast. Er zijn duizenden woonruimten in ontwikkeling waarvoor programmatische afspraken zijn gemaakt voorafgaand aan de invoering van het verhuurverbod en de opkoopbescherming. Door deze woonruimten uit te sluiten van de opkoopbescherming loopt de ontwikkeling van de nieuwbouw geen vertraging op. Ook worden zo bestaande overeenkomsten en verwachtingen nagekomen en niet gedurende de loop van een

project de spelregels eenzijdig aangepast. Men is tijdens de ontwikkeling van de plannen uitgegaan van de situatie op dat moment en het achteraf tegenwerpen van de opkoopbescherming bij levering, zou de rechtszekerheid in het geding brengen. Na eerste bewoning worden koopwoningen die onder deze uitzondering vallen gezien als bestaande woonruimten en vervalt de uitzondering. Bij doorverkoop gelden dan dus wel de regels van de opkoopbescherming. Onder aantoonbare programmatische afspraken worden bijvoorbeeld een geaccepteerde erfpachtaanbieding, een ondertekende afsprakenbrief of anterieure overeenkomsten bedoeld. Ook hier geldt dat dit belangrijk is om te regelen omdat ontwikkelaars nieuwbouwwoningen na afronding van de bouwwerkzaamheden in bepaalde gevallen overdragen aan beleggers om te verhuren. Dit levert dus een levering van woonruimten op waardoor een uitzondering nodig is om deze niet onder de opkoopbescherming te laten vallen.

Vierde lid: aangewezen gebieden
In het vierde lid zijn de gebieden aangewezen waarvoor de vergunningplicht uit artikel 41 Huisvestingswet geldt. De opkoopbescherming is van toepassing op alle woonruimten die binnen het werkingsgebied vallen én die zich in deze gebieden van de gemeente Amsterdam bevinden. De aanwijzing van alle gebieden is gemotiveerd in paragraaf 3 van de algemene toelichting '*Waarom opkoopbescherming in alle gebieden in Amsterdam?'.*

Artikel 3.11.2 Verbod op in gebruik geven woonruimte
In dit artikel wordt het verbod gegeven om zonder ontheffing of vergunning een woonruimte als bedoeld in artikel 3.11.1 in gebruik te geven binnen een periode van vier jaar na de datum van inschrijving in de openbare registers van de akte van levering van die woonruimte aan de nieuwe eigenaar. Dit betekent dat nieuwe eigenaren voor een periode van vier jaar de nieuw aangekochte woonruimte in principe niet mogen verhuren. Het verbod betekent dat alle vormen van verhuur zijn verboden en dat ook andere vormen van in gebruik geven, waaronder bruikleen, niet zijn toegestaan. Het verbod beoogt niet toe te zien op het in gebruik geven voor toeristische verhuur. Dit blijkt uit de toelichting van de wet waarin staat dat de opkoopbescherming bedoeld is om aankoop van een woning om deze te verhuren voor bewoning te kunnen voorkomen. Daarnaast blijkt uit het feit dat de opkoopbescherming in Huisvestingwet in een ander hoofdstuk is opgenomen dan toeristische verhuur dat er voor deze onderwerpen aparte regels gelden. Dit betekent dus wel dat toeristische verhuur op zichzelf uiteraard louter is toegestaan binnen de daarvoor geldende regels.

Het tweede lid geeft het college vervolgens de mogelijkheid om in het geval van bijzondere omstandigheden in individuele gevallen te bepalen dat er een uitzondering op het verbod geldt. Er kunnen zich immers bepaalde situaties voordoen waarin het handhaven van het verbod in individuele gevallen, zou leiden tot een onbillijkheid van overwegende aard. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan de situatie waarin de eigenaar van een woonruimte waarop het verbod van toepassing is, overlijdt en van de erfgenamen in redelijkheid niet kan worden verlangd dat zij zelf de woonruimte bewonen. Daarnaast geeft het tweede lid het college tevens de mogelijkheid om een ontheffing te verlenen indien er naar hun oordeel sprake is van een maatschappelijk gewenste vorm van verhuur of een handeling die gepaard gaat met verhuur. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn bij zorgwoningen, woonruimten voor statushouders of wanneer een complex gerenoveerd wordt voor maatschappelijke doeleinden of woonruimten boven winkels ontwikkeld zouden kunnen worden. Ook kan gedacht worden aan gebiedsontwikkeling voor onderhandelingen bij transformatie en ontwikkeling op eigen grond. Tot slot bepaalt het tweede lid dat indien woonruimten door één eigenaar worden verkocht in een cluster bestaande uit vier tot en met negen woonruimten die in hetzelfde pand bevinden en deze woonruimten

gelijktijdig worden overdragen aan een opvolgende eigenaar (complexgewijze verkoop), er aan de eigenaar van de woonruimten een ontheffing kan worden verleend. Dit is in tegenstelling tot de complexgewijze verkoop vanaf tien woningen, niet direct een reden om altijd uit te zonderen van de opkoopbescherming, maar wel een mogelijkheid. Voorkomen moet worden dat men moedwillig panden vormt en splitst om clusters te creëren van woonruimten die buiten de opkoopbescherming vallen. Door de ontheffingsmogelijkheid is er een stok achter de deur en worden situaties individueel beoordeeld waarbij ook kan worden geweigerd.

Het derde lid bepaalt dat aan deze ontheffingen door het college voorwaarden en voorschriften kunnen worden verbonden om te zorgen dat de ontheffing op de juiste manier benut wordt en er geen misbruik van wordt gemaakt. Het vierde lid benoemt, evenals bij de hierna te behandelen vergunning, dat de ontheffing niet overdraagbaar is en gebonden is aan de ontheffingshouder en de specifieke woonruimte. De ontheffing wordt immers verleend voor een specifieke situatie van een (rechts)persoon. Wanneer een zorginstelling bijvoorbeeld een ontheffing krijgt om te verhuren aan zorgbehoevende mensen, dan maakt die situatie dat een ontheffing gelegitimeerd is. Wanneer de zorginstelling dit pand zou verkopen, gaat die situatie niet op voorhand op voor de opvolgende eigenaar. De ontheffing vervalt dan.

Artikel 3.11.3 Vergunning voor in gebruik geven van binnen de opkoopbescherming aangewezen woonruimten (vergunning opkoopbescherming)
Dit artikel bepaalt dat voor woonruimten binnen het werkingsgebied een vergunning opkoopbescherming kan worden verleend. Hiermee kan toch worden verhuurd.
Deze vergunning wordt verleend indien:

- de woonruimte in gebruik wordt gegeven aan een woningzoekende die een bloed- of aanverwantschap in de eerste of tweede graad heeft met de eigenaar. Zo is het voor bijvoorbeeld ouders nog steeds mogelijk om een woonruimte voor hun kinderen aan te schaffen en deze aan hen te verhuren. Onder eerste of tweede graad bloed- of aanverwantschap wordt verstaan:
    - Eerste graad:
        - (adoptie)ouders
        - (adoptie)kinderen
    - Tweede graad:
        - grootouders
        - kleinkinderen
        - broers en zussen
- de woonruimte voorafgaand ten minste een jaar door de eigenaar is bewoond en daarna wordt verhuurd met een huurovereenkomst waarmee de woonruimte tijdelijk in gebruik wordt gegeven aan een woningzoekende, met een maximum van twaalf maanden gedurende de periode dat het verhuurverbod actief is. De eigenaar moet na afloop van die termijn de woonruimte zelf weer opnieuw willen betrekken. Daarnaast is toeristische verhuur van de woonruimte in de tussenperiode niet toegestaan. De ratio achter het toestaan van de verhuur van de woonruimte voor maximaal twaalf maanden is dat er zich situaties kunnen voordoen waarbij een eigenaar tijdelijk voor zijn werk of andere bezigheden elders moet verblijven en het in een woningmarkt met schaarste onwenselijk is dat de woonruimte gedurende die tijd leeg zou blijven staan. Bij toeristische verhuur van een woonruimte wordt de woonruimte voor erg hoge bedragen verhuurd, waardoor het een stimulans zou kunnen zijn voor de eigenaar om tijdelijk elders te verblijven. Om dit te voorkomen is in de wettekst opgenomen dat voor toeristische verhuur geen vergunning wordt verleend. Dit om ontduiking van het doel van de maatregel te voorkomen.

Dit artikel laat onverlet dat voor woningen die onder de opkoopbescherming vallen in andere gevallen dan de hierboven beschreven situatie, met inachtneming van de algemene toeristische verhuurregels in Amsterdam, wel kunnen worden verhuurd aan toeristen.

- de woonruimte onlosmakelijk deel uitmaakt van een winkel-, kantoor of bedrijfsruimte. Het gaat hier niet om appartementen waarbij in de plint een winkel-, kantoor- of bedrijfsruimte is, maar om gebouwen waarin de woonruimte een onlosmakelijk deel vormt van de winkel-, kantoor- of bedrijfsruimte. Een indicatie hiervoor is bijvoorbeeld dat de winkel-, kantoor- of bedrijfsruimte een kadastrale eenheid vormt met de woonruimte. Indien de winkel-, kantoor of bedrijfsruimte en de woonruimte in appartementsrechten als bedoeld in artikel 106, eerste en vierde lid, van Boek 5 van het Burgerlijk Wetboek, zijn gesplitst, is de woonruimte niet meer onlosmakelijk verbonden met de winkel-, kantoor- of bedrijfsruimte en zal de vergunning geweigerd worden.

Voor bovenstaande vergunningsopties geldt dat zij rechtstreekse voortvloeien uit de landelijke Huisvestingswet en dat dit geen invulling betreft van de gemeente Amsterdam.

In het derde lid heeft de gemeenteraad bepaald dat er een vergunning kan worden verleend indien de eigenaar van de woonruimte een deel van de woonruimte zelf bewoont en een gedeelte van die woonruimte in gebruik geeft. Dit is bijvoorbeeld het geval indien een woningeigenaar een woonruimte koopt om zelf in te wonen, maar een deel van de woonruimte kamergewijs verhuurt of iemand laten inwonen onder de inwoningsregels. In dat geval zal de woningeigenaar naast de vergunning inzake opkoopbescherming ook een omzettingsvergunning moeten aanvragen, tenzij er sprake is van vergunningsvrije inwoning. Het in gebruik geven aan het eigen huishouden terwijl men er zelf woont, zijnde partners of kinderen, val uiteraard niet onder de opkoopbescherming.

Tot slot bepaalt het vierde lid dat de vergunning niet overdraagbaar is en verbonden aan de vergunninghouder en de specifieke woonruimte is, evenals de hiervoor behandelde ontheffing. De vergunning wordt immers verleend voor een specifieke situatie van een (rechts)persoon. Wanneer iemand een vergunning krijgt om te verhuren aan een familielid in eerste of tweede graad, maakt de familierelatie dat verhuur is toegestaan. Wanneer de eigenaar de woning verkoopt, dient voor de nieuwe eigenaar een legitimatie te bestaan om af te wijken van het verbod om te verhuren. Die is niet gegeven met de vergunning van de vorige eigenaar.

Paragraaf 12 Ontheffing- en vergunningverlening

Artikel 3.12.1 Aanvraag ontheffing en vergunning opkoopbescherming
Dit artikel bepaalt dat de ontheffing en vergunning opkoopbescherming alleen kan worden aangevraagd door de eigenaar van de woonruimte middels een door het college voorgeschreven elektronisch formulier. Dit elektronisch formulier kan men vinden op de website van de gemeente Amsterdam.

Artikel 3.12.2 Te verstrekken gegevens en bescheiden ontheffing en vergunning opkoopbescherming
Dit artikel regelt welke gegevens en bescheiden een eigenaar van een woonruimte moet verstrekken bij een aanvraag van de ontheffing en vergunning opkoopbescherming.

Het eerste lid bepaalt dat de aanvrager bij een aanvraag in ieder geval de naam (of namen) van de eigenaar(s) en het adres van de woonruimte moet aanleveren.

Het tweede lid bepaalt dat in het geval dat de woonruimte in gebruik wordt gegeven aan een eerste of tweede graad bloed- of aanverwantschap, de aanvrager naast zijn eigen Burgerservicenummer (BSN), het BSN van de betreffende verwant en de relatie tussen de betreffende verwanten moet verstrekken. Door middel van het BSN kan de gemeente nagaan of er daadwerkelijk sprake is van een eerste of tweede graad bloed- of aanverwantschap. Indien de aanvrager en/of verwant niet zijn ingeschreven in de Basisregistratie personen, dient de aanvrager informatie te verstrekken waaruit het verwantschap blijkt.

Het derde lid bepaalt dat in het geval een aanvraag ziet op het in gebruik geven van een woonruimte voor ten hoogste twaalf maanden, er een schriftelijke overeenkomst aangeleverd moet worden waaruit blijkt dat de woonruimte voor een termijn van maximaal twaalf maanden, anders dan voor toeristische verhuur, in gebruik wordt gegeven. Dit kan bijvoorbeeld het schriftelijke huurcontract zijn.

Het vierde lid bepaalt dat in het geval een vergunning wordt aangevraagd omdat een woonruimte onlosmakelijk deel uitmaakt van een winkel-, kantoor of bedrijfsruimte, er bescheiden aangeleverd moeten worden waaruit dit blijkt.

Het vijfde lid bepaalt dat de aanvrager in het geval van een ontheffing de bescheiden moet overdragen die ter motivering dienen van de aanvraag.

Het zesde lid bepaalt tot slot dat het college aanvullende bescheiden kan verzoeken aan de aanvrager indien het college dit nodig acht.

Artikel 3.12.3 Beslistermijn
De beslistermijn op de aanvraag is acht weken, met een mogelijke verlenging van zes weken. Indien het college niet tijdig op de aanvraag beslist, is de vergunning van rechtswege gegeven. Dit is voorgeschreven in paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht.

Artikel 3.12.4 Beschikkingsvereisten
Dit artikel schrijft voor wat in een ontheffing of vergunning opkoopbescherming wordt opgenomen. Het moet duidelijk zijn om welke woonruimte(n) het gaat, wat de naam van zowel de eigenaar(s) van de woonruimte(n), als de ontheffing- of vergunninghouder(s) is en voor welke vorm van in gebruik geven de vergunning is verleend (de mogelijke vormen worden behandeld in artikel 3.11.3). Tevens moet ook duidelijk in de vergunning staan dat deze geldig is zolang deze vorm wordt gehanteerd en voortduurt.

Artikel 3.12.5 Weigeringsgronden
Dit artikel bevat de gronden waarop de ontheffing en vergunning opkoopbescherming wordt geweigerd.

Indien niet meer wordt voldaan aan de vorm waarvoor de ontheffing of vergunning is verleend als bedoeld in het tweede lid van artikel 3.11.2 of eerste en tweede lid van artikel 3.11.3
In het tweede lid van artikel 3.11.2 en in het eerste en tweede lid van artikel 3.11.3 is voor verschillende vormen van het in gebruik geven van een woonruimte binnen het werkingsgebied bepaald dat een ontheffing of vergunning kan worden verleend. Als de aanvrager niet voldoet aan tenminste één van de toegestane vormen van gebruik, wordt de ontheffing of vergunning geweigerd.

Als sprake is van een situatie als bedoeld in artikel 3 van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur
Net zoals voor andere vergunningen op basis van de Huisvestingswet kan de gemeente ook voor de ontheffing en vergunning inzake opkoopbescherming gebruikmaken van de mogelijkheden op basis van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur. Deze wet is een (preventief) bestuursrechtelijk instrument. Als er een ernstig gevaar dreigt dat bijvoorbeeld een ontheffing of vergunning wordt misbruikt, kan de gemeente de aanvraag weigeren of de afgegeven ontheffing of vergunning intrekken. Dit kan volgen uit de zogenaamde Bibob-toets. Denk hierbij bijvoorbeeld aan eigenaren die met justitie in aanraking zijn geweest. Zo wordt voorkomen dat de gemeente Amsterdam indirect criminele activiteiten faciliteert en wordt bovendien de concurrentiepositie van bonafide burgers beschermd.

Artikel 3.12.6 Intrekkingsgronden
Dit artikel geeft de gronden waarop een ontheffing of vergunning opkoopbescherming kan worden ingetrokken.

Indien niet meer wordt voldaan aan de vorm waarvoor de ontheffing of vergunning is verleend als bedoeld in het tweede lid van artikel 3.11.2 of eerste en tweede lid van artikel 3.11.3
In het tweede lid van artikel 3.11.2 en in het eerste en tweede lid van artikel 3.11.3 is voor verschillende vormen van het in gebruik geven van een woonruimte binnen het werkingsgebied bepaald dat een ontheffing of vergunning wordt verleend. Zodra niet meer wordt voldaan aan de vorm waarvoor de ontheffing of vergunning is verleend, wordt de ontheffing of vergunning ingetrokken.

Als sprake is van een situatie als bedoeld in artikel 3 van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur
Net zoals voor andere vergunningen op basis van de Huisvestingswet kan de gemeente ook voor de ontheffing en vergunning opkoopbescherming gebruikmaken van de mogelijkheden op basis van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur. Deze wet is een (preventief) bestuursrechtelijk instrument. Als er een ernstig gevaar dreigt dat bijvoorbeeld een ontheffing of vergunning wordt misbruikt, kan de gemeente de aanvraag weigeren of de afgegeven ontheffing of vergunning intrekken. Dit kan volgen uit de zogenaamde Bibob-toets. Denk hierbij bijvoorbeeld aan eigenaren die met justitie in aanraking zijn geweest. Zo wordt voorkomen dat de gemeente Amsterdam indirect criminele activiteiten faciliteert en wordt bovendien de concurrentiepositie van bonafide burgers beschermd.

Onderdeel C
In dit onderdeel wordt artikel 4.2.1 gewijzigd zodat burgemeester en wethouders de mogelijkheid hebben om bij overtreding van artikel 41 (het verbod om zonder vergunning een woonruimte te kopen om deze te verhuren) een boete te kunnen opleggen.

Onderdeel D
In onderdeel D wordt voor de volledigheid aangegeven dat de vergunning voor toeristische verhuur, die voor de invoering van de Wet toeristische verhuur gereguleerd werd middels de onttrekkingsvergunning op basis van artikel 21 van de Huisvestingswet, gelijk wordt gesteld aan de vergunning voor toeristische verhuur die is verleend met toepassing van artikel 23c van de Huisvestingswet. Dit is en was altijd al het geval en wordt met deze bepaling louter benadrukt ter volledigheid.

Onderdeel E
In dit onderdeel wordt de juridische bedoeling van de boetetabellen verduidelijkt in die zin dat leefbaarheidsovertredingen ook verzwarende omstandigheden kunnen zijn bij het schenden van de vergunningplicht toeristische verhuur. Dit is reeds de werking en bedoeling van de boetetabel, maar wordt louter meer nadrukkelijk belicht ter voorkoming van mogelijk bestaande onduidelijkheid. Overtreders die geen vergunning hebben aangevraagd krijgen een boete voor de administratieve overtreding van het niet hebben van een vergunning en daarnaast wordt gekeken hoe ernstig de overtreding feitelijk is. Verhuurt een overtreder ook aan te veel personen (wat een leefbaarheidsovertreding is), dan wordt het boetebedrag verhoogd volgens de cumulatietabel 6. Dit betreft een technische, beleidsneutrale wijziging.

Onderdeel F
In dit onderdeel wordt de boetetabel voor situaties van recidive opnieuw vastgesteld omdat een wijziging wetgevingstechnisch ingewikkelder is dan vervanging. Materieel is louter de opkoopbescherming toegevoegd aan de recidivetabel inhoudende dat ook voor overtredingen van de regels in het kader van de opkoopbescherming geldt dat bij de tweede overtreding een recidiveboete wordt opgelegd die tweemaal zo hoog is als het bedrag van de eerste boete. De verhoging is nodig omdat de eerste (lagere) boete kennelijk niet afschrikwekkend genoeg was en van een professionele verhuurder verwacht mag worden, nog meer dan van een particulier, dat deze op de hoogte is van de woningmarktregels.

Onderdeel G
In dit onderdeel wordt de nieuwe boetetabel 9 voor de opkoopbescherming ingevoerd. In tabel 9 zijn de boetes opgenomen voor het in gebruik geven van een binnen de opkoopbescherming aangewezen woonruimte zonder vergunning. Goedkope en middeldure woonruimten zijn in eerste instantie bedoeld om in te wonen door de koper. De bescherming van de beschikbaarheid van woonruimten voor startende kopers, gelet op de schaarste aan koopwoningen en hun geringere financiële positie, is van groot belang. Het schenden van deze vergunningplicht acht de gemeente dus ook als een ernstige overtreding, gezien het negatieve effect op de betaalbaarheid van koop- en huurwoningen en daarmee de toegankelijkheid van de Amsterdamse woningmarkt voor potentiele eigenaar-bewoners. De boete voor het schenden van de vergunningplicht is derhalve vastgesteld op €8.700 voor legaliseerbare overtredingen en op €21.750 voor niet-legaliseerbare overtredingen, de hoogste boete die de Huisvestingswet voor de opkoopbescherming mogelijk maakt. Een overtreding is legaliseerbaar zodra er voor de illegale situatie alsnog een vergunning of ontheffing kan worden verkregen. De reden dat dit bedrag lager is vastgesteld is omdat de handeling op zichzelf dus legaliseerbaar is, en derhalve minder ernstig is. Immers is voor het type gebruik een vergunning of ontheffing te verkrijgen waarmee deze vorm minder onwenselijk is. Wanneer er geen vergunning is, maar deze ook niet te verkrijgen valt, gaat het om een handeling die niet legaliseerbaar is, en daarmee ook een onwenselijkere handeling betreft. Ten voorbeeld: een woonruimte die wordt verhuurd aan een dochter ten opzichte van commerciële verhuur aan expats waar in beide gevallen geen vergunning is verleend, is voor wat betreft de situatie van commerciële verhuur ernstiger dan wanneer aan een dochter wordt verhuurd. De situatie waar aan een dochter wordt verhuurd is namelijk legaliseerbaar middels een vergunning, dat geldt voor de situatie van de commerciële verhuur niet. Hiermee wordt aangesloten bij het stelsel van andere boetes uit de Huisvestingsverordening 2020, zoals vakantieverhuur en B&B, waar het verhuren van de woonruimte aan toeristen waarbij aan alle overige voorwaarden wordt voldaan maar er zonder vergunning wordt verhuurd, een soortgelijke boete oplevert. Naast de bestuurlijke boete kan de gemeente een last onder dwangsom opleggen om een overtreding te beëindigen.

De hoogte van de boete is enerzijds afgestemd om een voldoende afschrikwekkend effect te resulteren. De boete moet namelijk zorgen dat men *a priori* niet tot de overtreding over gaat. Daarnaast moet de boete op een hoog bedrag worden vastgesteld omdat er sprake is van een hoge mate van profijt met het verhuren van woningen. Wanneer de boete te laag zou zijn, zou men de eventuele boete kunnen incalculeren als te accepteren verlies ten opzichte van de winst die gemaakt kan worden met commerciële verhuur. In die zin is een hoge boete nodig om te voorkomen dat men boetes voor het verhuren van woningen 'op de koop toe neemt'.

De gemeenteraad acht de boete evenredig in de zin van artikel 6 van het EVRM. In het geval van bijzondere omstandigheden in de zin van artikel 5:46, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht, die door de overtreder aannemelijk zijn gemaakt, is een lagere boete mogelijk. Dit artikel bevat de algemene bevoegdheid voor overheden, zoals de gemeente, om boetes in individuele situaties te matigen als er sprake is van bijzondere omstandigheden. Hoewel er dus vaste boetebedragen staan voor overtreding van de opkoopbescherming, wordt elke zaak op zijn eigen inhoud beoordeeld. Als er redenen zijn om een lagere of helemaal geen boete op te leggen vanwege bijzondere omstandigheden, dan doet de gemeente dat.

Artikel II
Met deze wijziging van de Legesverordening worden de leges vastgesteld voor de ontheffing en vergunning in het kader van de opkoopbescherming. Leges worden betaald voor een vergunning- of ontheffingsaanvraag. Het bedrag van € 224,67 is zo vastgesteld zodat deze kostendekkend is voor de kosten die gemoeid zijn met een vergunning- of ontheffingsaanvraag. Anders gezegd: de leges dekken de kosten voor het beoordelen van de aanvraag.