



Raadsvoorstel

afdeling
Ruimtelijk beleid en advies

steller
K.W.A. Vijftigschild

gouda
18 januari 2022

dossiernummer
5667

telefoon
0182-588279

onderwerp
Kaders voor uitwerking opkoopbescherming

Gevraagd besluit

Het college van burgemeester en wethouders stelt de raad van de gemeente Gouda voor te besluiten tot:

1. De invoering van de opkoopbescherming in Gouda op basis van de kaders die in dit raadsvoorstel zijn opgenomen;
2. Vaststelling van de notitie "opkoopbescherming in Gouda?".

Toelichting

In de woon(zorg)visie 'Aangenaam stedelijk wonen voor iedereen, met oog voor zorg' staat opgenomen dat Gouda aanvullende maatregelen zou treffen voor een opkoopbescherming op het moment dat dit wettelijk mogelijk zou worden en de krapte op de woningmarkt zou aanhouden. Met een motie over de zelfbewoningsplicht heeft de gemeenteraad het college verzocht een beleidsvoorstel voor te leggen om de opkoopbescherming in te voeren. Sinds 1 januari 2022 is het wettelijk mogelijk om een opkoopbescherming in te voeren, mits de gemeente de noodzakelijkheid en effectiviteit van het inzetten van de maatregel onderbouwt. Met een onderzoek naar de effecten van buy-to-let en de schaarste aan goedkope en middeldure koopwoningen is deze onderbouwing voor Gouda uitgevoerd. Daarmee geeft het college deels invulling aan de motie. De notitie 'betaalbare koop', waarin ook de zelfbewoningsplicht voor nieuwbouw aan bod komt, wordt later in het eerste kwartaal van 2022 met de raad gedeeld.

1 Nadere uitleg op gevraagd besluit

Met de opkoopbescherming kunnen gemeenten ervoor zorgen dat goedkope en middeldure koopwoningen beschikbaar blijven als koopwoningen in buurten waarin er schaarste is aan dat soort woningen of wanneer de leefbaarheid in de betreffende buurt wordt aangetast door de opkoop van deze woningen voor de verhuur. Het instrument heeft daarmee twee doelen. De eerste is meer kansen te bieden aan woningkopers anders dan beleggers op een koopwoning. Onder andere starters en middeninkomens worden hiermee enigszins geholpen. De tweede is het behouden of verbeteren van de leefbaarheid van de wijk.

De maatregel kan worden ingevoerd indien de gemeente in de huisvestingsverordening vaststelt en onderbouwt in welke gebieden schaarste aan goedkope en middeldure koopwoningen door onevenwichtige en onrechtvaardige effecten optreden én dat de maatregel noodzakelijk en effectief is om de schaarste te bestrijden óf dat de inzet van de maatregel noodzakelijk, geschikt en proportioneel is voor het behoud of de bevordering van de leefbaarheid in het betreffende gebied.

De opkoopbescherming geldt uitsluitend voor koopwoningen die na invoering van de opkoopbescherming worden aangekocht en bij aankoop in verhuurde staat waren voor een periode van minder dan zes maanden. Bovendien zijn er situaties waarbij opkoop niet per

definitie ongewenst is. Als er verhuur plaatsvindt aan eerste- en tweedegraads bloed- en aanverwanten, als de verhuur van woningen onderdeel zijn van een winkel-, kantoor- of bedrijfspand of als er sprake is van tijdelijke verhuur van de woning indien de eigenaar de woning minimaal één jaar zelf heeft bewoond en kan aantonen dat de verhuur voor maximaal 12 maanden is – waarbij geldt dat dit geen toeristische verhuur mag zijn – kan een verhuurder een vergunning aanvragen bij de gemeente.

Ter onderbouwing van de schaarste aan goedkope en middeldure koopwoningen is een onderzoek uitgevoerd voor de Goudse woningvoorraad. Uit de gegevens komt naar voren dat in de periode 2017-2021 jaarlijks gemiddeld circa 40 koopwoningen door investeerders worden opgekocht met het doel om de woning te verhuren. Het gaat hierbij voornamelijk om kleine investeerders. Mogelijk is het jaarlijkse aantal opgekochte woningen voor verhuur groter, in het onderzoek is namelijk de ontwikkeling in beeld gebracht van eigenaren van 3 of meer panden. Partijen die minder woningen in bezit hebben worden vanwege diverse redenen niet beschouwd als particuliere verhuurders.

Het college stelt de raad op basis van de uitkomsten uit het onderzoek voor om de opkoopbescherming voor de gehele stad in te voeren en op te nemen in de huisvestingsverordening. Daarmee wordt een bijdrage geleverd aan het betaalbaar houden van de Goudse (koop)voorraad, zodat starters en middeninkomens een kans behouden een woning te kunnen betrekken. Vanwege de wens om de opkoopbescherming op korte termijn in te voeren, stelt het college als basis voor de besluitvorming hierover en een benodigde aanpassing van de huisvestingsverordening een aantal kaders voor waarbinnen de regeling verder wordt uitgewerkt. Het gaat om de volgende kaders:

- De opkoopbescherming wordt ingevoerd voor de gehele stad;
- De opkoopbescherming zal gelden voor alle koopwoningen met een woz-waarde tot de NHG-grens, die in 2022 op € 355.000 is vastgelegd. Afgezien van de wettelijke uitzonderingen, worden geen andere categorieën vastgesteld waarvoor de opkoopbescherming niet geldt;
- De opkoopbescherming wordt in de huisvestingsverordening opgenomen op basis van de modelverordening van de VNG.

2 Argumenten

Invoering van de opkoopbescherming is een vergaande maatregel die ingrijpt op het beschikkingsrecht. Gezien de beperkte mogelijkheden van starters en middeninkomens op de woningmarkt is dit echter een maatregel die nodig is. Het vormt een onderdeel van de opgave om de woningvoorraad betaalbaar en beschikbaar te houden voor (toekomstige) Gouwenaars. Daarnaast zet de gemeente in op het realiseren van een forse woningbouw de komende jaren, waarbij de inzet is dat deze nieuwbouw voor een belangrijk deel betaalbaar is. Daarbij wordt ook ingezet op langdurige betaalbaarheid in de vorm van gereguleerde sociale huurwoningen en middenhuurwoningen. Ook worden startersleningen aangeboden om koopstarters extra kansen te bieden. Toch blijft Gouda ook afhankelijk van landelijke regelgeving, waarbij een wijziging van fiscale prikkels of een huurprijsregulering voor de gehele sector invloed kunnen hebben.

Het onderzoek ten behoeve van de opkoopbescherming laat een aantal ontwikkelingen zien die relevant zijn voor de invoering van het instrument:

De particuliere huurvoorraad in Gouda is de hardst gestegen eigendomsvorm in de afgelopen jaren, zowel in absolute als in relatieve zin. Dit beeld is niet anders dan het landelijke beeld.

De toename van de particuliere huurvoorraad is in absolute aantallen gelijkmatig verdeeld tussen enerzijds natuurlijke personen die woningen verhuren en anderzijds bedrijfsmatige investeerders. Procentueel gezien is de toename bij natuurlijke personen veel groter, omdat deze groep een kleiner deel uitmaakt van de particuliere huurvoorraad. Het is voornamelijk deze categorie waarbij buy-to-let een rol speelt in de uitbreiding van het aantal particuliere huurwoningen. Bij bedrijfsmatige investeerders wordt een zeer beperkt aantal woningen van eigenaar-bewoners overgekocht.

De aankoop van investeerders van koopwoningen ligt in de periode 2017-2021 jaarlijks gemiddeld op circa 40 woningen. Eventuele 'tweede woningen' worden hierbij niet meegerekend.

De toename van particuliere huur is het sterkst in de Binnenstad. Dit is deels een gevolg van de inzet op Wonen boven winkels. Daar zijn particuliere huurwoningen aan de voorraad toegevoegd, waar deze eerder nog geen woning waren. Dit is niet te herleiden tot buy-to-let.

Buy-to-lettransacties, waarbij een woning van een eigenaar-bewoner naar particuliere verhuur overgaat, heeft in de afgelopen jaren ook in de Binnenstad plaatsgevonden. Ook in De Korte Akkeren, Noord en Kort Haarlem is sprake van meerdere transacties die als buy-to-let kunnen worden aangemerkt. De meeste van deze transacties vinden plaats bij woningen die een woerwaarde hebben tot € 200.000. Inmiddels verschuiven de activiteiten ook naar de hogere prijssegmenten, ten gevolge van de algehele prijsstijgingen in de woningvoorraad.

Ongeveer de helft van de buy-to-letwoningen betreft woningen die kleiner zijn dan 70m². Er is geen patroon te ontdekken in welke mate de woninggrootte toe- of afneemt. De helft van de woningen betreft appartementen/(portiek)flats. Ongeveer een kwart betreft beneden-/bovenwoningen en een kwart betreft rijwoningen.

Op basis van de gegevens van de Goudse woningvoorraad zijn de ontwikkelingen op het gebied van buy-to-let inzichtelijk gemaakt. Het is aannemelijk dat dit onderzoek een voorzichtige inschatting is van het aantal buy-to-lettransacties. Natuurlijke personen die zelf op 1 adres wonen en 1 andere woning hebben aangekocht om deze te verhuren, zijn buiten beschouwing gebleven. Ook bewoners die naar een nieuwe woning verhuizen en hun achtergelaten woning niet verkopen maar verhuren (keep-to-let) zijn in dit onderzoek niet meegenomen.

Eén van de redenen die ten grondslag ligt aan de onderbouwing van de noodzaak tot invoering van de opkoopbescherming is de concurrentie van investeerders ten opzichte van koopstarters en middeninkomens. In Gouda is een zelfde beeld zichtbaar als landelijk, namelijk dat jonge kopers wel in toenemende mate onderdeel uitmaken van de groep die een woning koopt. Zowel het aantal jonge woningkopers (< 35 jaar) als het aandeel jonge woningkopers ten opzichte van het totaal aantal woningaankopen is toegenomen. Daarbij dient wel te worden opgemerkt dat de aangekochte woningen in steeds hogere prijssegmenten liggen. Landelijk onderzoek naar koopstarters laat ook zien dat deze groep steeds minder vaak bestaat uit alleenstarters en vaak uit combi-starters (waarbij één van beide al eerder een woning heeft gekocht). Met een modaal huishoudeninkomen is in G44-gemeenten gezamenlijk nog ongeveer een kwart van de woningen bereikbaar. Het vraagt daarmee een hoog inkomen, aanvullende financiële middelen of veel geluk om van het weinige aantal vrijkomende woningen in het lagere segment er één te bemachtigen.

De afgelopen jaren zijn er meerdere meldingen binnengekomen over overlast die ontstaat door verhuurders die een woning aan meerdere huurders verhuren. Het gaat hierbij vaak om tijdelijke bewoners die beperkt contact hebben met de buurt. Op basis van deze meldingen wordt een integraal handhavingsteam ingezet om na te gaan of er sprake is van illegale verhuring. Een deel van de woningen die als buy-to-let wordt gezien komt voor op deze lijst. Problematische panden bevinden zich door de gehele stad en zijn niet per definitie gebonden aan een bepaald woningtype.

3 Kanttekeningen

3.1 Bepalen van de inzet van het instrument

Op basis van de cijfers uit het begeleidend onderzoek kan worden gesteld dat er sprake is van buy-to-lettransacties door particuliere verhuurders. In de periode 2017- september 2021 zijn er minimaal 200 woningen aan de koopvoorraad onttrokken en opgenomen in de particuliere verhuur. Er lijkt geen sprake van een afname van deze activiteiten. Met deze transacties worden veelal woningen uit het goedkopere koopsegment onttrokken, waarmee de kans voor koopstarters om een dergelijke woning aan te kopen wordt verkleind. Het is niet per definitie zo dat jonge kopers kansloos zijn. De afgelopen jaren is het aantal jonge kopers namelijk

toegenomen, ook neemt het aandeel jonge kopers ten opzichte van de totale groep nieuwe eigenaar-bewoners toe. Vanwege de sterk stijgende prijzen zijn het echter veelal woningen in de hogere prijssegmenten, die voor (lagere) middeninkomens vaak niet bereikbaar zijn. Zij ervaren hinder van de schaarste die ontstaan is door de afname van het goedkopere segment. Dat een deel van dit goedkopere en middensegment bovendien wordt onttrokken aan de koopvoorraad, draagt hier aan bij. Daarnaast zijn er meerdere meldingen vanuit bewoners verspreid over de gehele stad binnengekomen in de afgelopen jaren die een negatieve invloed hebben op de leefbaarheid.

3.2 Invoering van opkoopbescherming in andere gemeenten

Veel gemeenten bereiden een invoering van de opkoopbescherming voor. Vooral van de grotere steden is bekend dat zij tot invoering overgaan of dat al hebben gedaan. Er bestaat een mogelijkheid dat investeerders die zich eerder op deze grotere steden richtten, op zoek zijn naar andere gemeenten om hun vastgoedportefeuille uit te breiden. Een besluit om de opkoopbescherming niet in te voeren zou ertoe kunnen leiden dat hierdoor sprake kan zijn van een groter aantal buy-to-lettransacties in Gouda.

4 Juridische- / financiële gevolgen

4.1 Modelverordening VNG

Voor de invoering van de opkoopbescherming is een aanpassing in de huisvestingsverordening benodigd. Voor een dergelijke aanpassing wordt in de regel door de VNG een modelverordening opgesteld. Deze was nog niet beschikbaar ten tijde van het opstellen van dit raadsvoorstel. Naar verwachting zal deze halverwege januari 2022 beschikbaar komen. Vanwege de mogelijke bezwaren vanuit (potentiële) particuliere verhuurders is het aan te raden de aanpassing in de huisvestingsverordening te baseren op dit model. Dit verkleint het risico op juridische procedures.

De opkoopbescherming betreft feitelijk een verhuurverbod voor de duur van vier jaar na aankoop van een woning. In deze nieuwe regeling staat het nieuwe artikel 41 centraal, waarin het kort gezegd verboden wordt om zonder vergunning een woning in gebruik te geven (verhuren) in de eerste vier jaar volgend op het in eigendom verkrijgen van de woning. Het verbod om een woning te verhuren vervalt dus automatisch vier jaar na aankoop van de woning, waarbij het moment van notariële levering van de woning als startdatum geldt. Het instrument van de opkoopbescherming zelf geldt in beginsel voor vijf jaar. Na vijf jaar (2027) wordt gekeken of de regeling verlengd wordt.

4.2 Gevraagde aanpassing van de huisvestingsverordening

De invoering van de opkoopbescherming komt voort uit het wetsvoorstel tot wijziging van de Woningwet. Deze aanpassing was niet in te voeren in de actualisatie van de huisvestingsverordening in 2019 of op het moment dat de registratieplicht voor toeristische verhuur in 2021 in de huisvestingsverordening is opgenomen. De huisvestingsverordening zal medio 2023 worden geëvalueerd, maar wachten op dat moment is gezien de snelle ontwikkelingen op de woningmarkt niet wenselijk. Dit betekent dat er meerdere moment kort achter elkaar zijn (geweest) waarbij de huisvestingsverordening wordt aangepast. Het te vaak aanpassen van de verordening is onwenselijk vanwege de rechtszekerheid voor belanghebbenden. Vanwege de tussentijdse mogelijkheid tot invoering is het echter wel te rechtvaardigen dat deze wijziging nu wordt ingevoerd.

5 Personele- / organisatorische gevolgen / duurzaamheid / positie mensen met een beperking

De invoering van de opkoopbescherming vergt capaciteit en budget voor het inregelen van het vergunning- en handavingsproces en voor de daadwerkelijke uitvoering van de vergunningverlening en handhaving. Bij invoering van de opkoopbescherming geldt een vergunningplicht om woningen binnen een periode van 4 jaar na aankoop te verhuren. Een vergunning moet worden verstrekt voor uitzonderingsgevallen. Dat geldt in de volgende situaties:

- als er verhuur plaatsvindt aan eerste- en tweedegraads bloed- en aanverwanten;
- als de verhuur van woningen onderdeel zijn van een winkel-, kantoor- of bedrijfspand, of

- als er sprake is van tijdelijke verhuur van de woning indien de eigenaar de woning minimaal één jaar zelf heeft bewoond en kan aantonen dat de verhuur voor maximaal 12 maanden is, waarbij toeristische verhuur niet is toegestaan.

Hiervoor zal een handhavingsproces moeten worden ingericht waarbij controle plaatsvindt of de door investeerders aangekochte woningen zonder vergunning worden verhuurd.

De inschatting is dat er voor de inrichting van het vergunningverleningsproces een bedrag nodig is van rond de €10.000.-. Dit zijn eenmalige kosten zoals voor het opstellen van een digitaal vergunningaanvraag-formulier. Voor de vergunningverlening zelf moet extra capaciteit worden ingezet. Er zal uit opgedane ervaring moeten blijken hoeveel capaciteit hiermee gepaard gaat. Voor de handhaving is in totaal 0.4 FTE extra nodig, verdeeld over de inzet van een toezichthouder die controleert of er niet in strijd met de vergunningplicht wordt gehandeld, en voor een juridisch medewerker die handhavingszaken en bezwaar- en beroepsprocedures behandelt.

6 Communicatie / interactiviteit

Het college heeft in dit raadsvoorstel de kaders voor de invoering van de opkoopbescherming in Gouda voorgesteld. Het college vraagt de raad om een beginseluitspraak tot invoering te doen. De verdere uitwerking kan daarmee in de komende periode worden gerealiseerd, zodat de invoering van de opkoopbescherming in het tweede kwartaal van 2022 van kracht kan worden.