Gemeente Haarlem

Informatienota

Onderwerp Onderzoek ten behoeve van de invoering van een opkoopbescherming	
Nummer	2021/480833
Portefeuillehouder	Meijs, M.-Th.
Programma/beleidsveld	4.1 Duurzame stedelijke ontwikkeling
Afdeling	ECDW
Auteur	Hogeweij, M./Hillege, P.T.H.
Telefoonnummer	023-5114879
Email	mhogeweij@haarlem.nl
Kernboodschap	In de Woonvisie Haarlem 2021-2025 'Samen doorbouwen aan een duurzaam (t)huis', is aangekondigd dat Haarlem de mogelijkheden zal onderzoeken voor het invoeren van een opkoopbescherming om koopwoningen te behoeden voor de opkoop door investeerders. Vanaf 1 januari 2022 wordt het mogelijk om gebieden in de stad aan te wijzen waar het verboden is om goedkope en middeldure woningen aan te kopen en te verhuren. Met deze opkoopbescherming wordt beoogd verdringing van koopstarters tegen te gaan en/of leefbaarheid te beschermen. De afgelopen maanden is aan de hand van gegevens van het Kadaster uitgezocht wat de rol van investeerders in de aankoop van woningen in Haarlem is. Het aandeel investeerders in de aankopen van vrijkomende koopwoningen is de afgelopen 10 jaar toegenomen. In de periode 2018 t/m 2020 werd 10% van het vrijkomende aanbod dat bij verkoop werd bewoond door eigenaar-bewoners aangekocht door investeerders. Dit komt overeen met het beeld in andere (middel)grote steden. Koopstarters hebben de afgelopen 10 jaar relatief steeds minder woningen in Haarlem gekocht, in de periode 2018 t/m 2020 werd door hen 32% van het vrijkomende aanbod dat bij verkoop werd bewoond door eigenaar-bewoners gekocht, in de periode 2009 t/m 2013 was dit nog 41%. Het college is voornemens om op basis van deze informatienota de opkoopbescherming voor de hele stad in te voeren en op te nemen in de Huisvestingsverordening om zo de kansen voor koopstarters in de stad te vergroten.
Behandelvoorstel voor commissie	Het college stuurt de informatienota ter bespreking naar de commissie Ontwikkeling. Het college informeert de commissie over de huidige situatie omtrent aankopen van woningen van eigenaar-bewoners door investeerders met als doel om te verhuren (buy-to-let). Deze informatie kan dienen als basis voor besluitvorming over de invoering van een opkoopbescherming via een aanpassing van de huisvestingsverordening.
Relevante eerdere besluiten	Woonvisie Haarlem 2021-2025: "Samen Doorbouwen aan een Duurzaam (t)huis"
Besluit College d.d. 12 oktober 2021	1. Het college stelt de informatienota aan de commissie vast. de secretaris, de burgemeester,

1. Inleiding

De afgelopen tijd zijn er maatregelen aangekondigd en ingevoerd door het Rijk om de positie van koopstarters op de woningmarkt te verbeteren. Reden voor de beleidsaandacht voor deze groep is dat hun positie de afgelopen tijd is verzwakt: door de stijgende huizenprijzen, in combinatie met strengere leennormen, wordt het voor hen steeds moeilijker om toe te treden tot de koopwoningmarkt. De opkomst van investeerders die woningen van eigenaar-bewoners opkopen voor de verhuur (zgn. buy-to-let) op de woningmarkt, kan dit probleem versterken. Een nationale maatregel die vorig jaar is ingevoerd om de positie van koopstarters ten opzichte van die van investeerders te verbeteren is de differentiatie van de overdrachtsbelasting, waarbij koopstarters minder belasting betalen en investeerders juist meer.

Een andere maatregel die het Rijk heeft ontwikkeld, is de zgn. “tijdelijke regeling inzake opkoopbescherming”. Dit is een instrument dat het voor gemeenten mogelijk maakt om gebieden en woningmarktsegmenten aan te wijzen waarin het verboden is voor investeerders om goedkope en middeldure woningen te kopen van eigenaar-bewoners (of woningen die de afgelopen 6 maanden niet verhuurd zijn geweest) en deze vervolgens te verhuren. Het instrument biedt gemeenten de mogelijkheid om gebiedsgericht de onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste aan goedkope en middeldure woningen tegen te gaan en kan tevens helpen de leefbaarheid te verbeteren. Het is aan gemeenten om te bepalen in welke gebieden zij opkoopbescherming willen invoeren.

Het verbod op verhuur geldt voor een periode van 4 jaar na de aankoop, daarna vervalt in principe het verbod. Uitzonderingsgevallen waarbij wel een vergunning verleend dient te worden, zijn verhuur aan een eerste- of tweedegraads familielid, tijdelijke verhuur van maximaal 12 maanden[1], en verhuur van woningen die onlosmakelijk zijn verbonden met een winkel-of bedrijfspand. De gemeente kan aanvullende uitzonderingscategorieën benoemen. Als een woning die met vergunning wordt verhuurd van eigenaar wisselt, dient opnieuw een vergunning te worden aangevraagd. De vergunningplicht geldt niet voor woningen die zijn aangekocht vóór het ingaan van de opkoopbescherming. De opkoopbescherming is aangenomen als amendement bij de wijziging van de Woningwet, en wordt opgenomen in de Huisvestingswet. De opkoopbescherming is een tijdelijke regeling, die vooralsnog voor 5 jaar gaat gelden. Daarna vindt evaluatie plaats naar de noodzaak en relevantie van de maatregel in de economische situatie van dat moment. De datum van inwerkingtreding ligt op 1 januari 2022.

In de Woonvisie Haarlem 2021-2025 ‘Samen doorbouwen aan een duurzaam (t)huis’, is aangekondigd dat Haarlem de mogelijkheden zal onderzoeken voor het invoeren van een opkoopbescherming. De noodzaak van dit instrument moet volgens de wet onderbouwd worden: er moet worden aangetoond dat er sprake is van onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste op de woningmarkt of leefbaarheidsproblematiek als gevolg van de opkoop van woningen. Ook moet er besloten worden voor welke gebieden in de stad, en voor welk prijssegment (op basis van WOZ-waarde) het wordt ingevoerd. De opkoopbescherming mag alleen worden ingevoerd voor

[1] Mits de eigenaar voorafgaand hieraan minstens 12 maanden zelf in het pand heeft gewoond en hierna weer in het pand gaat wonen, dus geen herhaaldelijke tijdelijke verhuur

goedkope en middeldure woningen, maar gezien de regionale prijsverschillen is elke gemeente vrij om (mits goed onderbouwd) te bepalen onder welke prijsgrens deze woningen vallen.

De afgelopen maanden is aan de hand van gegevens van het Kadaster onderzocht wat de rol van investeerders in de aankoop van woningen in Haarlem is. De focus ligt hierbij op woningen van eigenaar-bewoners, dit zijn in de definitie van het Kadaster mensen die één woning in bezit hebben en daarin ook wonen. Deze woningen worden in de rest van deze nota ook wel aangeduid als koopwoningen. Ook gaat in dit onderzoek speciale aandacht uit naar koopstarters: mensen die voor het eerst in hun leven een woning kopen. De belangrijkste resultaten van dit onderzoek worden hieronder uiteengezet. Het complete onderzoeksrapport is opgenomen in Bijlage 1.

2. Kernboodschap

Investeerders zijn de afgelopen jaren meer koopwoningen gaan kopen in Haarlem

De in het onderzoek gebruikte gegevens hebben betrekking op 3 tijdvakken: 2009 t/m 2013, 2014 t/m 2017, en 2018 t/m 2020. Hierdoor is goed te zien hoe verschillende groepen op de woningmarkt zich tot elkaar verhouden en zich ontwikkelen. Er is duidelijk een trend waarneembaar waarin investeerders zowel relatief als absoluut meer koopwoningen van eigenaar-bewoners zijn gaan kopen. In het eerste tijdvak (2009 t/m 2013) kochten ze jaarlijks 43 woningen van eigenaar-bewoners, in het laatste (2018 t/m 2020) 191. Het aandeel van de door eigenaar bewoners verkochte woningen dat door investeerders wordt gekocht is toegenomen van 4% in het eerste tijdvak naar 10% in het laatste. Dit gaat om uitsluitend woningen die door eigenaar-bewoners worden verkocht. Van alle transacties van bestaande woningen, dus ook bijvoorbeeld tussen investeerders onderling, was in het laatste tijdvak in 18% van de gevallen de koper een investeerder.

Het aandeel van de woningen verkocht door eigenaar-bewoners dat door investeerders wordt gekocht lijkt voor Haarlem redelijk vergelijkbaar met andere grote en middelgrote steden. Uit een onderzoek van het Kadaster komt naar voren dat in 2009 t/m 2019 in Rotterdam, Maastricht, en Utrecht investeerders respectievelijk 14.6%, 9.1%, en 7.6% van de koopwoningen kochten. In de 44 grootste gemeenten was dit 8.4%. In Haarlem was dit aandeel 7.4%. Haarlem zit hier dus net iets onder[2]. In bijgevoegd rapport worden deze cijfers verder toegelicht.

Aandeel koopstarters in alle aankopen van koopwoningen neemt af, absoluut aantal is redelijk constant

In het eerste (2009 t/m 2013) en het laatste (2018 t/m 2020) tijdvak werd respectievelijk 41% en 32% van alle verkochte koopwoningen door een koopstarter gekocht, het aandeel aankopen door koopstarters daalt dus. In absolute zin is de koopstarter wel meer gaan kopen, maar de absolute groei van de andere groepen (investeerders en doorstromers), is groter geweest. Uit de cijfers van het Kadaster blijkt niet dat koopstarters door de komst van investeerders helemaal geen kans meer maken op een woning in Haarlem. Op wijkniveau is er niet altijd sprake van een direct verband tussen de opkomst van investeerders en de afname van koopstarters. In sommige wijken zijn

[2] De periodes van beide datasets komen niet precies overeen: in Haarlem is 2009 t/m 2020 gehanteerd, in het onderzoek over de G44 en Rotterdam, Maastricht en Utrecht 2009 t/m 2019. Waarschijnlijk valt het cijfer van Haarlem daardoor net iets hoger uit, omdat het jaar 2020 waarschijnlijk meer aankopen door investeerders kent. Dit effect zal echter niet heel groot zijn aangezien het slechts 1 jaar is t.o.v. een periode van 11 jaar.

investeerders meer gaan kopen en koopstarters minder, maar er zijn ook wijken waar beiden meer of minder zijn gaan kopen (doorstromers zijn de overige grotere categorie kopers).

Particuliere huurwoningen vormen het snelst groeiende segment in de Haarlemse woningvoorraad
Sinds 2009 is het aandeel particuliere huurwoningen in de Haarlemse woningvoorraad toegenomen van 13.7% naar 18% in 2021. Ook absoluut gezien is deze categorie het snelst gegroeid, van 9.562 woningen in 2009 naar 13.587 in 2021, een groei van gemiddeld 335 woningen per jaar. De groei van particuliere huur komt slechts ten dele op het conto van buy-to-let investeerders. Minstens net zo belangrijk in deze groei is de toevoeging van woningen door middel van nieuwbouw, transformatie, of woningsplitsing. Al deze losse ontwikkelingen samen hebben als gevolg dat een steeds groter deel van de woningvoorraad bestaat uit particuliere huurwoningen. Deze groei van particuliere huur is geenszins uniek voor Haarlem, zowel landelijk als in de meeste grote en middelgrote steden is deze trend zichtbaar.

Investeerders kopen niet alleen woningen, maar verkopen ook
Een nuancering bij de opkomst van investeerders op de koopwoningmarkt, is dat ze ook huurwoningen verkopen aan eigenaar-bewoners. Dit is de tegengestelde richting ten opzichte van buy-to-let. In het meest recente tijdvak (2018 t/m 2020) ging het om 146 woningen die door investeerders aan eigenaar bewoners werden verkocht ten opzichte van 191 woningen van eigenaar-bewoners die door investeerders werden gekocht. De hoeveelheid verkopen van eigenaar-bewoners aan investeerders is dus wel groter dan de tegengestelde transactiestroom. Daarnaast valt op dat investeerders ook veel woningen onderling verhandelen: 706 woningen in 2018 t/m 2020. Er is niet één duidelijke oorzaak aan te wijzen voor het grote aantal onderlinge aan- en verkopen door investeerders.

Het aandeel investeerders in de aankopen verschilt per wijk, veruit het hoogst in de Oude Stad
De aankopen door investeerders zijn niet gelijkmatig over Haarlem verspreid. Kijkend op wijkniveau, is duidelijk dat veruit het hoogste aandeel is te vinden in de Oude Stad. Hier gaat 20% van de verkochte koopwoningen naar een investeerder. In het meest recente tijdvak (2018 t/m 2020) kochten ze hier jaarlijks gemiddeld 36 koopwoningen op. Van alle koopwoningen die investeerders in die periode kochten stond 19% in deze wijk. Het aandeel investeerders is hier ook het meest gegroeid, in het eerste tijdvak (2009 t/m 2013) ging het nog om 8%. Ook heeft deze wijk nu al het hoogste aandeel particuliere huurwoningen: 44%. Dit aandeel is de afgelopen jaren ook het sterkst gegroeid in het centrum van Haarlem. Andere wijken met een hoog aandeel investeerders in de aankopen van koopwoningen zijn het Zijlwegkwartier (14%), Europawijk (13%), en Slachthuiswijk (12%). Er is niet één specifiek type wijk waar investeerders veel woningen kopen. Ze zijn actief in zowel na-als vooroorlogse, en in zowel centrale als perifere wijken. Er zijn ook een aantal wijken waar de rol van investeerders vooralsnog beperkt is. In bijvoorbeeld Parkwijk en Duinwijk kochten ze 5% van de vrijkomende koopwoningen op.

Signalen van bewoners over leefbaarheid en particuliere huur
Er zijn de afgelopen tijd uit diverse wijken signalen van bewoners binnengekomen die negatieve leefbaarheidseffecten ondervinden door de opkomst van investeerders. Zo worden er gevallen gemeld van woningen die steeds voor een korte periode worden verhuurd, waardoor de doorloop

binnen een buurt erg hoog wordt en de sociale cohesie vermindert. Ook vanuit andere wijken zijn er signalen waarbij bewoners aangeven dat zij negatieve effecten ondervinden van de aankoop door investeerders om daarna te verhuren. Zo is er in 2020 een petitie gestart om dit tegen te gaan, en is een aantal keren door VvE's geïnformeerd naar mogelijkheden om aankoop door investeerders tegen te gaan.

Naast deze meldingen door bewoners is er cijfermatig in beeld gebracht of er een verband is tussen cijfers die bewoners hun buurt in enquêtes geven met betrekking tot leefbaarheid en buurtverloedering, en het aandeel investeerders in de woningaankopen. Dit verband is niet gevonden. Wel is er een significant positief verband tussen het aandeel koopwoningen in een wijk en het cijfer dat bewoners de wijk geven. Ook is er een significant verband tussen het aandeel particuliere verhuurders en het verloop van bewoners, waarbij wijken met meer particuliere verhuur een hoger verloop kennen. Dit kan een negatief gevolg hebben voor de sociale cohesie in een wijk. In bijgevoegd rapport wordt verder ingegaan op verbanden tussen leefbaarheid en de woningvoorraad.

De meeste vrijkomende koopwoningen worden opnieuw aan eigenaar-bewoners verkocht.
Zoals eerder genoemd zijn investeerders meer woningen gaan kopen. Veruit de meeste vrijkomende koopwoningen (gemiddeld 1.520 per jaar, 81% van de vrijkomende koopwoningen) werden in het meest recente tijdvak echter nog altijd gekocht door een eigenaar-bewoner. Ook kopen eigenaar-bewoners huurwoningen van corporaties (gemiddeld 67 per jaar) en investeerders (146 per jaar). De 191 woningen die investeerders jaarlijks kopen moeten in samenhang met deze andere stromen worden beschouwd.

Verschillende typen investeerders handelen verschillend, vooral kleinere investeerders kopen woningen op
Van de in het meest recente tijdvak (2018 t/m 2020) door investeerders gekochte woningen werd 65% gekocht door kleine investeerders met maximaal 4 woningen in bezit. Nog eens 24% werd gekocht door investeerders met 5 tot 10 woningen in bezit. Middelgrote investeerders met 10 t/m 100 woningen kochten 11%, en grote investeerders met meer dan 100 woningen kochten in deze periode in totaal maar 4 woningen (<1%). Hierbij valt op dat de grote investeerders meer woningen verkopen dan ze aankopen, terwijl de kleine investeerders juist aanzienlijk meer aankopen dan verkopen. Dit heeft te maken met de verschillende strategieën die de verschillende investeerders gebruiken. Grote investeerders breiden hun portefeuille veelal uit via de financiering van nieuwbouwprojecten. Voor hen is dit een relatief veilige manier om grote hoeveelheden kapitaal te beleggen. Deze woningen worden na verloop van tijd verkocht, zo wordt de gemiddelde leeftijd van de woningportefeuille jong gehouden, wat nuttig is m.b.t. onderhoudskosten. Dit past bij hun strategie, die op de lange termijn gericht is. Ze verkopen zowel aan eigenaar-bewoners als aan andere investeerders. Kleine investeerders daarentegen zijn weinig betrokken bij nieuwbouw. Hiervoor is vaak te veel kapitaal nodig. Ook duurt het lang voordat de woning rendeert omdat deze eerst gebouwd moet worden, in tegenstelling tot buy-to-let, waarbij de woning vrijwel direct huuropbrengsten oplevert. Daarom breiden kleine beleggers hun portefeuille vooral uit middels de aankoop van bestaande woningen.

Investeerders kopen gemiddeld goedkopere woningen dan koopstarters, doorstromers kopen de duurste woningen

Er zijn grofweg 3 typen kopers op de koopwoningmarkt te onderscheiden: koopstarters, investeerders, en doorstromers (= mensen die al een koopwoning verlaten, en dus niet hun eerste koopwoning kopen). Er zijn bij het Kadaster gegevens opgevraagd over het type woning, de gemiddelde oppervlakte, en de gemiddeld betaalde koopsommen van de woningen die de 3 groepen kopen. Hierbij valt op dat koopstarters en investeerders veelal dezelfde soort woningen kopen, al kopen investeerders iets kleinere en goedkopere woningen. Doorstromers verschillen hier duidelijk van, zij kopen duurdere, grotere woningen.

Zowel investeerders (60%) als koopstarters (46%) kochten in het tijdvak 2018 t/m 2020 het grootste deel van hun woningen in het segment tot €330.000. Bij doorstromers was dit slechts 24%. Van alle woningen die in dit segment werden verkocht, ging 45% naar een koopstarter, en 18% naar een investeerder. Investeerders kochten 75% van hun woningen in het segment met een prijs tot €389.000, bij koopstarters was dit 65%, en bij doorstromers slechts 37%.

Van de woningen die door investeerders werden gekocht in de periode 2018 t/m 2020 is 60% een appartement. Bij de koopstarters was dit 43%, en bij de doorstromers 33%. Over alle groepen gemiddeld lag het aandeel appartementen op 39%. Qua oppervlakte zitten investeerders en koopstarters veelal in dezelfde categorie. 42% van de woningen die investeerders kochten was kleiner dan 80m², bij de koopstarters was dit 38%, over alle kopers was het 26%. Slechts 17% van de woningen die doorstromers kochten was in deze categorie.

Het type woning dat koopstarters en investeerders kopen lijkt dus op elkaar, ze zijn beide in hetzelfde deel van de woningmarkt actief. Wel kopen investeerders doorgaans iets kleinere en goedkopere woningen dan koopstarters. Dit komt overeen met de landelijke gegevens over de voorkeuren van beide groepen. Investeerders zijn door de jaren heen, relatief gezien, steeds duurdere woningen gaan kopen. Ze lijken wat betreft hun koopvoorkeuren dus steeds meer op koopstarters. De reden hiervoor zou schaarste kunnen zijn: bij een groeiend aantal investeerders en een gelijkblijvend aantal goedkope kleine woningen, worden ze gedwongen om ook in het iets hogere marktsegment te gaan zitten.

Ook meer tweede woningen aangekocht

Het aandeel kopers van tweede woningen binnen de transacties van koopwoningen is ook gestegen, van 5% in het eerste tijdvak naar 7% in het tweede tijdvak. Kopers van tweede woningen worden in dit onderzoek niet meegerekend als investeerders. Het gaat hier om een diffuse groep, die bestaat uit mensen die voor zichzelf een tweede woning kopen (bijv. een pied-a-terre), mensen die bezig zijn te verhuizen en tijdelijk twee woningen bezitten, mensen die voor hun kind een woning kopen, en investeerders die één woning verhuren en in de andere wonen. Hoe deze subgroepen binnen deze categorie zich tot elkaar verhouden is niet bekend. Het zou kunnen dat er veel investeerders met slechts één beleggingswoning binnen deze categorie vallen en het aandeel investeerders in werkelijkheid dus iets hoger is dan in dit onderzoek geschetst. Uit gesprekken met het Kadaster komt naar voren dat zij vermoeden dat er vooral investeerders met 1 investeringswoning in deze categorie zitten. Omdat hier geen harde data over zijn, is deze categorie in het onderzoek echter niet behandeld als zijnde investeerders, maar als een overige categorie.

Investeerders kopen niet alleen om te verhuren, maar kopen ook woningen aan om ze te verbeteren en daarna te verkopen.
In deze nota en het bijgevoegde rapport wordt vooral ingegaan op de rol van buy-to-let investeerders: partijen die koopwoningen aankopen en verhuren. Reden hiervoor is dat dit de categorie investeerders is die door een opkoopbescherming kan worden beperkt, omdat de vergunningplicht geldt voor de verhuur van de woning. Omdat de aankoop van de woning zelf niet aan banden wordt gelegd, is te verwachten dat de groep investeerders die de woning koopt om op te knappen en weer door te verkopen (zogenaamde woningflippers) door een opkoopbescherming minder zullen worden geremd. Deze categorie investeerders telt echter wel mee in de hierboven genoemde cijfers van aankopen.

Op basis van de gegevens is te vermoeden dat dit regelmatig voorkomt in Haarlem. Zoals eerder vermeld, verkochten investeerders in de periode 2018 t/m 2020 ook veel woningen. Gezien de lage rentestand is het niet aannemelijk dat veel investeerders hun geld elders beter kunnen investeren. Daarom is het hoge aantal verkopen door investeerders opvallend. Voor een deel zijn dit vermoedelijk investeerders die woningen opknappen en verkopen. In de data is geen onderscheid te maken tussen deze groep en buy-to-let investeerders. Wel geeft het Kadaster aan dat in de landelijke data het aantal woningen dat binnen 12 maanden van eigenaar wisselt, toeneemt. Deze transacties worden volgens het Kadaster vooral gedaan door kleine investeerders, waarbij er sprake kan zijn van woningflippen. Bij de invoering van een opkoopbescherming zal deze groep dus niet kunnen worden geremd. Via de regels voor bouwkundig en kadastraal splitsen en omzetten van zelfstandige naar onzelfstandige woningen is het wel mogelijk om ongewenste ontwikkelingen die ook samen kunnen gaan met aankopen en doorverkopen tegen te gaan.

Een aantal experts zet kritische kanttekeningen bij het instrument
De verhuur van woningen door investeerders geeft ook invulling aan een vraag naar vrije sectorhuur. Hoogleraar woningmarkt Peter Boelhouwer geeft aan dat door beperking van aankoop over de hele stad het middensegment huur zou kunnen komen te verdwijnen. Er zijn ook beleggers die woningen opknappen en verhuren en daarmee een positieve impuls aan buurten kunnen geven. Ook geeft hij aan dat de juridische houdbaarheid van de benodigde onderbouwing om het in te voeren voor de hele stad nog een vraagteken is. Het gaat hierbij om de onderbouwing van onevenredige en onevenwichtige effecten van schaarste die door de invoering van het instrument kunnen worden bestreden.

De opkoopbescherming is een regulering van het eigendomsrecht, en dit is slechts toelaatbaar indien het gerechtvaardigd is volgens Europees recht. Er gelden daarvoor vier voorwaarden (de maatregel moet bij wet voorzien zijn, de beperking moet noodzakelijk zijn in het algemeen belang, de maatregel moet proportioneel zijn, en voorzien zijn van toereikende procedurele waarborgen voor betrokkenen).

3. Consequenties
Met het inzicht in de aankopen kan inzet van het instrument opkoopbescherming worden bepaald.
De wet vereist dat er wordt onderbouwd dat er sprake is van onevenredige en onrechtvaardige effecten van schaarste. Deze onderbouwing is reeds gedaan bij de vaststelling van de uitgangspunten

voor de huisvestingsverordening. Daarin is vastgesteld dat deze effecten zich voordoen binnen de gehele Haarlemse woningvoorraad. Met de hierboven gepresenteerde cijfers wordt daarnaast inzicht geboden in de rol van investeerders en de positie van koopstarters op de Haarlemse koopstarters.

Op basis van de cijfers kan worden gesteld dat de rol van buy-to-let investeerders in Haarlem aanzienlijk is, en toeneemt. Het is goed denkbaar dat deze trend zich verder doorzet als er niks wezenlijks verandert aan de (economische en beleidsmatige) situatie op de woningmarkt. Koopstarters zijn in Haarlem niet kansloos, ze hebben de afgelopen drie jaar in absolute zin jaarlijks meer woningen gekocht dan in de periode 2009 t/m 2013 en bijna evenveel als in de periode 2014 t/m 2017. Hun aandeel in de aankopen neemt echter wel af. In bepaalde wijken, met name de Oude Stad, groeit het aandeel particuliere huur sterk door de opkoop van woningen door investeerders, en er zijn meldingen gemaakt door bewoners dat dit een negatieve invloed heeft op de leefbaarheid. Op basis van deze onderzoeksresultaten staat het college positief tegenover de invoering van opkoopbescherming.

De invoering van opkoopbescherming in andere steden kan leiden tot meer aankopen door investeerders in Haarlem
Veel steden overwegen de invoering van opkoopbescherming en zijn bezig met de voorbereidingen hierop. In de samenwerking met steden binnen de G40 en G5 wordt de kennis die hieruit naar voren komt uitgewisseld. Ook is er communicatie met buurgemeenten en in MRA-verband om op de hoogte te blijven van de ontwikkelingen in de regio. In opdracht van de VNG wordt een modelverordening voorbereid die juridische risico's kan beperken. Het is, gelet op een motie die in de Amsterdamse gemeenteraad is aangenomen, waarschijnlijk dat in Amsterdam in de gehele stad opkoopbescherming voor de goedkope en middeldure delen van de voorraad zal worden ingevoerd. Dit kan ertoe leiden dat investeerders in andere steden en delen van het land meer woningen zullen aankopen, waaronder in Haarlem. Overigens zal in Amsterdam de invoering van de opkoopbescherming niet al plaatsvinden per 1 januari 2022. Ook in Amsterdam vindt er een zorgvuldige voorbereiding, juridische onderbouwing, en inspraakproces plaats.

Invoeren van opkoopbescherming vraagt investeringen en capaciteit
Zowel voor het inregelen van het vergunning- en handhavingsproces, als voor de daadwerkelijke uitvoering van vergunningverlening en handhaving is capaciteit en budget nodig. Voor gebieden waarvoor opkoopbescherming wordt ingevoerd geldt een vergunningplicht om woningen binnen een periode van 4 jaar na aankoop te verhuren. Een vergunning kan (moet) worden verstrekt voor uitzonderingsgevallen als verhuur aan eerstelijnsbloedverwant en tijdelijke verhuur. Voor gebieden waar de opkoopbescherming geldt zal een handhavingsproces moeten worden ingericht waarbij gecontroleerd zal worden of door investeerders aangekochte woningen zonder vergunning worden verhuurd.

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. In principe wordt vergunningverlening gedekt uit de leges. De verwachting is echter dat controle op de uitzonderingsgronden bij de

vergunningverlening tijdrovend en complex zijn. Daarom is de verwachting dat het bedrag van kostendekkende leges zeer hoog komt te liggen. De precieze hoogte van dit bedrag moet nog worden bepaald, maar zal grofweg uitkomen op rond de €500 per vergunning. Ook is er een aanloopfase waarin al wel capaciteit moet worden vrijgemaakt voor de vergunningverlening, maar er nog geen inkomsten uit leges zijn. Hier zullen kosten voor moeten worden gemaakt. Complicerende factor daarbij is dat gezien de krappe arbeidsmarkt, het op dit moment de nodige tijd kost om een gekwalificeerde vergunningverlener aan te trekken.

Voor de handhaving is in totaal 0.5 FTE extra nodig: 0.25 FTE voor een handhaver die controleert of er niet in strijd met de vergunningplicht wordt gehandeld, en 0.25 FTE voor een juridisch medewerker die handhavingszaken en bezwaar- en beroepsprocedures behandelt. Deze capaciteit kost ongeveer €61.000 per jaar.

In totaal zouden de kosten € 10.000 incidenteel en € 61.000 structureel bedragen. Voor deze kosten is binnen de reguliere begroting op dit moment geen dekking aanwezig.

Opkoopbescherming vraagt een wijziging van de huisvestingsvestingsverordening.
Regels over een opkoopbescherming dienen opgenomen te worden in de huisvestingsverordening. Er is een nieuwe huisvestingsverordening in voorbereiding (en in de inspraak) die naar verwachting per 1 januari 2022 in werking zal treden. Voor de invoering van de opkoopbescherming is een aanvullende paragraaf in de huisvestingsverordening nodig. Het te vaak aanpassen van de verordening heeft een risico vanwege de rechtszekerheid voor belanghebbenden. Het heeft daarom de voorkeur om het aantal wijzigingen van de verordening te beperken, en op een vast moment door te voeren. Gelet op de nieuwe wettelijke mogelijkheden die zijn ontstaan door de opkoopbescherming is het echter te rechtvaardigen dat een extra aanpassing/toevoeging op grond van deze mogelijkheid tussentijds wordt doorgevoerd.

4. Vervolg
Het college is voornemens om na bespreking in de commissie ontwikkeling van deze informatienota, aanvullende regels voor opkoopbescherming in de huisvestingsverordening voor te bereiden en ter inzage te leggen. Daarbij wil zij gebruik maken van de modelverordening die door de VNG wordt ontwikkeld zodat risico's op juridische procedures kunnen worden voorkomen. Tegelijkertijd zal er gezocht moeten worden naar dekking van de benodigde (handhavings)capaciteit. In lijn met de wens van de raad zoals gesteld bij de voorbereiding van de huidige huisvestingsverordening stelt het college voor om ook over dit aspect een inspraakproces te organiseren.

Gezien de uitkomsten van het onderzoek, waaruit blijkt dat de rol van investeerders op de Haarlemse woningmarkt aanzienlijk is en is toegenomen, staat het college positief tegenover de invoering van opkoopbescherming. Het voornemen van het college is om, gelet op de groei in het aandeel aankopen van koopwoningen door investeerders, het verwachte overloop wanneer de bescherming zich beperkt tot delen van de stad, de invloed van de invoering van opkoopbescherming in omringende steden, de vastgestelde algehele schaarste op de Haarlemse woningmarkt, en in lijn met de wens van de raad, het instrument voor de gehele stad in te zetten. Omdat zowel investeerders als koopstarters met name actief zijn in het segment tot €389.000, en de wet stelt dat alleen woningen

in de goedkope en middeldure categorieën met de opkoopbescherming kunnen worden beschermd, is het een optie om dit als maximum WOZ-waarde waarvoor het instrument geldt te hanteren. Door de WOZ-waarde als criterium te nemen, en niet de koopsom, wordt voorkomen dat investeerders de opkoopbescherming kunnen vermijden door een koopsom net boven het maximumbedrag waarvoor opkoopbescherming geldt te betalen. Deze prijsgrens komt overeen met de categorie “hoge middeldure koop” uit de nota ‘’kaders en instrumenten sociale huur en middensegment’’. Deze woningcategorie in het beleidskader is bepaald op basis van de financieringsmogelijkheden van huishoudens met een middeninkomen (tot 2x modaal). Als zodanig komt ze goed overeen met het doel van het instrument, namelijk het beschermen van goedkope en middeldure koopwoningen. Deze prijsgrens zal jaarlijks worden geïndexeerd. Een andere mogelijkheid is om de grens te stellen bij de mediane WOZ-waarde van de Haarlemse koopwoningen, zodat de helft van de koopwoningvoorraad onder de opkoopbescherming valt. In Haarlem komt dit bedrag op €413.000. De onderbouwing van deze prijsgrens sluit echter niet aan bij de eerder bepaalde prijsgrenzen op basis van de leencapaciteit van mensen met een middeninkomen. Als zodanig is het juridisch moeilijker te onderbouwen dat het hier gaat om middeldure woningen.

5. Bijlagen

Bijlage 1. Rapportage “Buy-to-let in Haarlem. Omvang en ontwikkeling van de aankoop van woningen door investeerders en koopstarters”