

Gemeenteraad van Hengelo
Postbus 18
7550AA Hengelo

Gemeente Hengelo

Postbus 18
7550 AA Hengelo

Onderwerp	Zaaknummer	Uw kenmerk	Datum
Invoering tijdelijke maatregel opkoopbescherming	3415925		17 mei 2022

Geachte heer/mevrouw,

Sinds 1 januari 2022 kunnen gemeenten een 'tijdelijke regeling opkoopbescherming' invoeren. Met een opkoopbescherming is het verboden om zonder vergunning een nieuw aangekochte goedkope of middeldure (hierna: betaalbare) koopwoning binnen vier jaar na aankoop te verhuren. Via de motie C01-M16 heeft de raad opgedragen om dit instrument uit te werken. Het bijgevoegde onderzoek 'Invoering tijdelijke maatregel opkoopbescherming' is het resultaat van deze uitwerking. In deze brief behandelen wij de belangrijkste resultaten en conclusies.

Is het invoeren van een opkoopbescherming het juiste middel?

Door een landelijk woningtekort en een historisch lage hypotheekrente zijn woningprijzen de afgelopen twee jaar spectaculair gestegen. Een gevolg hiervan is dat het aandeel buy-to-let transacties (kopen voor verhuur) is toegenomen omdat er goede rendementen behaald kunnen worden. Als dit aandeel buy-to-let in een wijk op grotere schaal plaatsvindt kan dit ten koste gaan van de kansen voor starters op de woningmarkt of de leefbaarheid in de wijk. Een opkoopbescherming legt het aandeel buy-to-let transacties aan banden. Gemiddeld in Nederlandse gemeenten ligt het aantal buy-to-let transacties op 13%. Met name in gemeenten als Amsterdam, Den Haag en Groningen ligt dit fors hoger. Hengelo zit met zo'n 9% onder het landelijk gemiddelde en ruim onder het G40 gemiddelde.

Nationale Woon- en Bouwagenda

Het Ministerie van VROM heeft in maart 2022 de Nationale Woon- en Bouwagenda gepresenteerd. Hierin zitten zes programma's en zeven wetsvoorstellen die als doel hebben om een betaalbare woning voor iedereen te realiseren. Naast een forse nieuwbouwambitie van 100.000 woningen per jaar zijn er een aantal andere maatregelen aangekondigd die ontegenzeggelijk van invloed gaan zijn op het aandeel buy-to-let transacties in Nederland:

- De overdrachtsbelasting voor particuliere investeerders wordt per 2023 verhoogd naar 9%.
- Het belastingtarief in Box 3 (rendement op vermogen) wordt per 2023 tijdelijk, en vanaf 2025 structureel gebaseerd op het werkelijk rendement in plaats van op een fictief rendement.
- Er komt een wetsvoorstel voor de regulering van huurprijzen in het middensegment.

Deze set aan maatregelen leidt ertoe dat het rendement van een buy-to-let investering fors daalt. Daarnaast is de hypotheekrente aan het stijgen. In april 2022 is deze (bij 20 jaar rente vast) verdubbeld ten opzichte van oktober 2021. Daarmee gaat het aantal buy-to-let transacties afnemen. De effecten van deze maatregelen zijn al zichtbaar: <https://nos.nl/artikel/2426544-maatregelen-huizenmarkt-werken-investeerders-kopen-minder-starters-meer>.

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.

Bezoekadres
Burgemeester van der
Dussenplein 1

E-mailadres
gemeente@hengelo.nl
Telefoonnummer
14-074

Op schaal van de G40 gemeenten heeft Hengelo een beperkt aantal buy-to-let transacties. Ook laten de cijfers over de kansen van starters niet zien dat deze groep onevenredig veel last heeft van activiteiten van investeerders. Daarnaast zijn er de landelijke ontwikkelingen die de rendementen van particuliere investeerders dempen. Bovendien wordt het bovenliggende probleem – een woningtekort – niet verholpen door een opkoopbescherming. Een opkoopbescherming zorgt immers niet voor meer beschikbare woningen. De vraag is of een opkoopbescherming in Hengelo het juiste instrument is om meer betaalbare woningen te realiseren?

Hoe kan een opkoopbescherming er voor Hengelo uit zien?

Het doel van de opkoopbescherming is het aantal betaalbare koopwoningen behouden en de positie van starters op de woningmarkt verbeteren. De gemeenteraad kan een opkoopbescherming invoeren voor gebieden die in een Huisvestingsverordening zijn aangewezen. Als onderbouwing voor een opkoopbescherming moet worden uiteengezet in welk(e) gebied(en) er door schaarste aan betaalbare koopwoningen onrechtvaardige effecten optreden voor bepaalde groepen, en dat een opkoopbescherming dit onrechtvaardige effect tegengaat.

Gebieden

In figuur 5 van de bijlage 'invoering tijdelijke maatregel opkoopbescherming' is te zien dat er drie wijken zijn waarbij investeerders een verhoogd aandeel (>15%) hebben in woningtransacties. Dit zijn op basis van de CBS Wijkindeling de wijken: Binnenstad, Groot Driene en Woolde. In deze buurten ligt de WOZ-waarde onder het gemiddelde van Hengelo. Deze relatief goedkope koopwoningen zijn interessant voor zowel investeerders als voor starters. Een opkoopbescherming kan worden toegepast op wijken waar meer dan 15% van de woningtransacties wordt uitgevoerd door investeerders. In de binnenstad wordt het centrumdeel uitgezonderd van een opkoopbescherming om de ontwikkelingen niet te laten stagneren. (figuur 11). Daarnaast dient onderbouwd te worden dat in deze gebieden starters op de woningmarkt minder kans maken als gevolg van activiteiten van investeerders. Op basis van de kadasterdata is dat niet te onderbouwen. Starters traden in 2021 juist meer toe tot de woningmarkt dan in 2018.

WOZ –waarde

In een Huisvestingsverordening moet opgenomen staan tot welke WOZ-waarde een opkoopbescherming wordt toegepast. Investeerders kopen een woning voor de verhuur wanneer dit leidt tot een substantieel rendement. Bij relatief kleine woningen is dit rendement op de investering hoger. In figuur 10 uit de bijlage is te zien dat naarmate woningen groter worden, het rendement daalt. Kleinere en dus betaalbare woningen zijn daarom meer in trek bij investeerders waarmee zij een concurrent zijn van starters die dezelfde type woningen zoeken. Een opkoopbescherming richt zich op het beschermen van de betaalbare koopmarkt. Daarom zou een opkoopbescherming zinvol toegepast kunnen worden op koopwoningen met een WOZ-waarde tot en met de NHG grens. Deze ligt in 2022 op €355.000,-

Juridisch kader

Een opkoopbescherming moet worden vastgelegd in een Huisvestingsverordening. Nadat een raadsbesluit over de kaders van een opkoopbescherming is genomen, wordt deze Huisvestingsverordening opgesteld en ter inzage gelegd. Bij vaststelling van de Huisvestingsverordening is de Opkoopbescherming vier jaar van toepassing. Bij een positief raadsbesluit kan omstreeks september 2022 de Huisvestingsverordening zijn vastgesteld.

De opkoopbescherming geldt tot en met vier jaar na de aankoop van het pand, daarna vervalt het verbod. Een opkoopbescherming geldt uitsluitend voor koopwoningen die na invoering van de regeling worden aangekocht of die korter dan zes maanden na invoering van de regeling zijn verhuurd. In de huisvestingsverordening worden een aantal grondslagen voor een ontheffing opgenomen. Verhuur via een ontheffing blijft mogelijk in de volgende gevallen:

- In geval van verhuur aan bloed- en aanverwanten;

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.

Bezoekadres

Burgemeester van der
Dussenplein 1

E-mailadres

gemeente@hengelo.nl

Telefoonnummer

14-074

- Indien de woning onderdeel is van een winkel of kantoor;
- Tijdelijke verhuur van maximaal 12 maanden is toegestaan nadat de eigenaar er minimaal 12 maanden zelf heeft gewoond. Herhaaldelijke tijdelijke verhuur is niet toegestaan;
- Indien het gaat om bezit van woningbouwcorporaties, gecontracteerde zorgaanbieders en gemeente;
- De compacte binnenstad en stationsomgeving worden uitgezonderd van de opkoopbescherming om te voorkomen dat ontwikkelingen stagneren;
- Bij een transformatie van niet-woning naar woning is een opkoopbescherming niet van toepassing, omdat op het moment van overdracht geen sprake was van een koopwoning.
- Het college kan beslissen een ontheffing te verlenen;
- Een ontheffing is persoonsgebonden, bij verkoop van een verhuurde woning gaat de ontheffing voor verhuur niet automatisch mee.

Vergunningstelsel

Om een opkoopbescherming in te voeren zal er een Huisvestingsverordening opgesteld worden waarin de uitgangspunten van een opkoopbescherming zijn vastgelegd. Ook moet er een vergunningstelsel met ruimte voor handhaving worden ingericht. De eenmalige kosten hiervan zijn €10.000,- voor het inrichten van de digitale omgeving. Een opkoopbescherming zal worden ontweken met schijnconstructies. Handhaving hierop is intensief. Middelgrote gemeenten becijferen dat de kosten hiervan rond de €65.000,- per jaar liggen. Dit bestaat uit 0.75 FTE extra: 0.5 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 handhavingssaken en bezwaar- en beroepsprocedures behandelt. Complicerende factor daarbij is dat gezien de krappe arbeidsmarkt, het op dit moment de nodige tijd kost om een gekwalificeerde vergunningverlener aan te trekken. De leges zullen rond de €500,- per vergunning gaan bedragen. Bij overtreding kan de gemeenteraad een bestuurlijke boete vaststellen ter grootte van maximaal €82.000,- (art 23 lid 4 WvSR, vijfde categorie)

Voor- en nadelen van een opkoopbescherming in Hengelo,

<i>Voordelen</i>	<i>Nadelen</i>
Het kan koopstarters en middeninkomens helpen op de woningmarkt.	Via de maatregelen in de Nationale woon- en bouwagenda en de stijgende hypotheekrente daalt het rendement en de interesse in buy-to-let.
Het kan voorkomen dat beleggers de woningprijzen verder opdrijven.	Het bovenliggende probleem is een woningtekort, een opkoopbescherming draagt niet bij aan de beschikbaarheid van woningen.
Het kan voorkomen dat betaalbare woningen worden gezien als beleggingsobject.	Investerders op de woningmarkt spelen in Hengelo een beperkte rol, maar voorzien wel in een belangrijke behoefte aan middendure huurwoningen
Door het vergunningstraject komt er meer grip op de woningmarkt	Op basis van de 'parapluherziening wonen' is kamerverhuur al gereguleerd.
Als Hengelo geen opkoopbescherming invoert en andere gemeenten wel, kunnen investeerders uitwijken naar Hengelo	De onderbouwing van de regeling in Hengelo is niet waterdicht. Er is geen onderbouwing te geven dat starters van de woningmarkt worden verdrukt door investeerders. Dit kan leiden tot beroepsprocedures.
	Een opkoopbescherming vergt een kostbaar en intensieve vergunning- en handhavingssystematiek.
	Investerders stimuleren ontwikkelingen in de (binnen)stad. Door een opkoopbescherming

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.

Bezoekadres

Burgemeester van der
Dussenplein 1

E-mailadres

gemeente@hengelo.nl

Telefoonnummer

14-074

worden deze ontwikkelingen afgeremd.
De regeling is vooralsnog tijdelijk.
De regeling geldt alleen voor nieuwe transacties. Situaties die langer dan een half jaar bestaan blijven in stand.

Scenario's

Het college ziet twee scenario's voor zich;

Scenario 1;

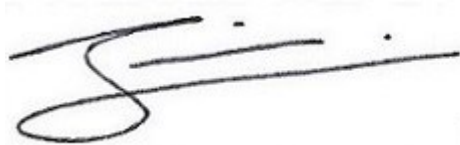
Geen opkoopbescherming invoeren op korte termijn. In 2023 is de uitwerking van de Nationale Woon- en Bouwagenda bekend. In 2023 is ook de omgevingsvisie stedelijk gebied gereed. Deze beide ontwikkelingen zullen een accentverschuiving betekenen voor de Hengelose Woonvisie en de onderliggende instrumenten die richting geven aan de Hengelose woningmarkt, zoals het Woningbouwprogramma, de woonzorgvisie en het afwegingskader kwalitatief programmeren woningbouw. In 2023 wordt het woonvisie in lijn met de omgevingswet omgevormd naar een omgevingsprogramma wonen. Op dat moment vindt een integrale afweging plaats over de toepassing van geschikte instrumenten op de woningmarkt waaronder een opkoopbescherming, maar ook een starterslening en een koopstart regeling. Om illegale kamerverhuur op korte termijn beter te bestrijden kan aanvullend worden overwogen om budget vrij te maken voor het aanvullend inzetten van 0,5 fte op de handhaving op illegale kamerverhuur.

Scenario 2.

Vooruitlopend op de uitwerking van de Nationale woon- en bouwagenda en de omgevingsvisie stedelijk gebied, wordt een opkoopbescherming ingevoerd. Er wordt een huisvestingsverordening opgesteld waarin de bovenstaande kaders rond een opkoopbescherming zijn verwerkt. Deze verordening wordt op korte termijn ter inzage gelegd en is vanaf september 2022 vier jaar van kracht.

Over de afwegingen binnen deze scenario's en de kaders van een eventuele opkoopbescherming wisselen wij graag met u van gedachten tijdens een politieke markt.

Met vriendelijke groet,
Burgemeester en wethouders van Hengelo,
de secretaris, de burgemeester,



De heer J. Eshuis



De heer S.W.J.G Schelberg

Bijlage 1: Invoering tijdelijke maatregel opkoopbescherming

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.

Bezoekadres

Burgemeester van der
Dussenplein 1

E-mailadres

gemeente@hengelo.nl

Telefoonnummer

14-074

Invoering tijdelijke maatregel opkoopbescherming

1. Samenvatting

Door een landelijk woningtekort en een historisch lage hypotheekrente zijn woningprijzen de afgelopen twee jaar spectaculair gestegen. Een gevolg hiervan is dat het aandeel buy-to-let transacties (kopen voor verhuur) is toegenomen omdat er goede rendementen behaald kunnen worden. Als dit aandeel buy-to-let in een wijk op grotere schaal plaatsvindt kan dit ten koste gaan van de kansen voor starters op de woningmarkt of de leefbaarheid in de wijk. Een opkoopbescherming legt het aandeel buy-to-let transacties aan banden. Gemiddeld in Nederlandse gemeenten ligt het aantal buy-to-let transacties op 13%. Met name in gemeenten als Amsterdam, Den Haag en Groningen ligt dit fors hoger. Hengelo zit met zo'n 9% onder het landelijk gemiddelde en ruim onder het G40 gemiddelde.

Nationale Woon- en Bouwagenda

Het Ministerie van VROM heeft in maart 2022 de Nationale Woon- en Bouwagenda gepresenteerd. Hierin zitten zes programma's en zeven wetsvoorstellen die als doel hebben om een betaalbare woning voor iedereen te realiseren. Naast een forse nieuwbouwambitie van 100.000 woningen per jaar zijn er een aantal andere maatregelen aangekondigd die ontegenzeggelijk van invloed gaan zijn op het aandeel buy-to-let transacties in Nederland:

- De overdrachtsbelasting voor particuliere investeerders wordt per 2023 verhoogd naar 9%.
- Het belastingtarief in Box 3 (rendement op vermogen) wordt per 2023 tijdelijk, en vanaf 2025 structureel gebaseerd op het werkelijk rendement in plaats van op een fictief rendement.
- Er komt een wetsvoorstel voor de regulering van huurprijzen in het middensegment.

Deze set aan maatregelen leidt ertoe dat het rendement van een buy-to-let investering fors daalt. Daarnaast is de hypotheekrente aan het stijgen. In april 2022 is deze (bij 20 jaar rente vast) verdubbeld ten opzichte van oktober 2021. Daarmee gaat het aantal buy-to-let transacties afnemen. De effecten van deze maatregelen zijn al zichtbaar: <https://nos.nl/artikel/2426544-maatregelen-huizenmarkt-werken-investeerders-kopen-minder-starters-meer>.

Op schaal van de G40 gemeenten heeft Hengelo een beperkt aantal buy-to-let transacties. Ook laten de cijfers over de kansen van starters niet zien dat deze groep onevenredig veel last heeft van activiteiten van investeerders. Daarnaast zijn er de landelijke ontwikkelingen die de rendementen van particuliere investeerders dempen. Bovendien wordt het bovenliggende probleem – een woningtekort – niet verholpen door een opkoopbescherming. Een opkoopbescherming zorgt immers niet voor meer beschikbare woningen. De vraag is of een opkoopbescherming in Hengelo het juiste instrument is om meer betaalbare woningen te realiseren?

Hoe kan een opkoopbescherming er voor Hengelo uit zien?

Het doel van de opkoopbescherming is het aantal betaalbare koopwoningen behouden en de positie van starters op de woningmarkt verbeteren. De gemeenteraad kan een opkoopbescherming invoeren voor gebieden die in een Huisvestingsverordening zijn aangewezen. Als onderbouwing voor een opkoopbescherming moet worden uiteengezet in welk(e) gebied(en) er door schaarste aan betaalbare koopwoningen onrechtvaardige effecten optreden voor bepaalde groepen, en dat een opkoopbescherming dit onrechtvaardige effect tegengaat.

Gebieden

In figuur 5 van de bijlage 'invoering tijdelijke maatregel opkoopbescherming' is te zien dat er drie wijken zijn waarbij investeerders een verhoogd aandeel (>15%) hebben in woningtransacties. Dit zijn op basis van de CBS Wijkindeling de wijken: Binnenstad, Groot Driene en Woolde. In deze buurten ligt de WOZ-waarde onder het gemiddelde van Hengelo. Deze relatief goedkope koopwoningen zijn interessant voor zowel investeerders als voor starters. Een opkoopbescherming kan worden toegepast op wijken waar meer dan 15% van de woningtransacties wordt uitgevoerd

door investeerders. In de binnenstad wordt het centrumdeel uitgezonderd van een opkoopbescherming om de ontwikkelingen niet te laten stagneren. (figuur 11). Daarnaast dient onderbouwd te worden dat in deze gebieden starters op de woningmarkt minder kans maken als gevolg activiteiten van investeerders. Op basis van de kadasterdata is dat niet te onderbouwen. Starters traden in 2021 juist meer toe tot de woningmarkt dan in 2018.

WOZ –waarde

In een Huisvestingsverordening moet opgenomen staan tot welke WOZ-waarde een opkoopbescherming wordt toegepast. Investeerders kopen een woning voor de verhuur wanneer dit leidt tot een substantieel rendement. Bij relatief kleine woningen is dit rendement op de investering hoger. In figuur 10 uit de bijlage is te zien dat naarmate woningen groter worden, het rendement daalt. Kleinere en dus betaalbare woningen zijn daarom meer in trek bij investeerders waarmee zij een concurrent zijn van starters die dezelfde type woningen zoeken. Een opkoopbescherming richt zich op het beschermen van de betaalbare koopmarkt. Daarom kan een opkoopbescherming zinvol worden toegepast op koopwoningen met een WOZ-waarde tot en met de NHG grens. Deze ligt in 2022 op €355.000,-

Juridisch kader

Een opkoopbescherming wordt vastgelegd door middel van een Huisvestingsverordening. Nadat een raadsbesluit over de kaders van een opkoopbescherming wordt deze Huisvestingsverordening opgesteld en ter inzage gelegd. Bij vaststelling van de Huisvestingsverordening is de Opkoopbescherming van toepassing tot uiterlijk vier jaar na vaststelling en geldt voor woningen die bij aankoop zes maanden of minder werden verhuurd. Bij een positief raadsbesluit kan in september 2022 de Huisvestingsverordening zijn vastgesteld.

De opkoopbescherming geldt tot en met vier jaar na de aankoop van het pand, daarna vervalt het verbod. Een opkoopbescherming geldt uitsluitend voor koopwoningen die na invoering van de regeling worden aangekocht of die korter dan zes maanden na invoering van de regeling zijn verhuurd. In de huisvestingsverordening worden een aantal grondslagen voor een ontheffing opgenomen. Verhuur via een ontheffing blijft mogelijk in de volgende gevallen;

- In geval van verhuur aan bloed- en aanverwanten;
- Indien de woning onderdeel is van een winkel of kantoor;
- Tijdelijke verhuur van maximaal 12 maanden is toegestaan nadat de eigenaar er minimaal 12 maanden zelf heeft gewoond. Herhaaldelijke tijdelijke verhuur is niet toegestaan;
- Indien het gaat om bezit van woningbouwcorporaties, gecontracteerde zorgaanbieders en gemeente;
- De compacte binnenstad en stationsomgeving worden uitgezonderd van de opkoopbescherming om te voorkomen dat ontwikkelingen stagneren.;
- Bij een transformatie van niet-woning naar woning is een opkoopbescherming niet van toepassing, omdat op het moment van overdracht geen sprake was van een koopwoning.
- Het college kan beslissen een ontheffing te verlenen;
- Een ontheffing is persoonsgebonden, bij verkoop van een verhuurde woning gaat de ontheffing voor verhuur niet automatisch mee;

Vergunningstelsel

Om een opkoopbescherming in te voeren zal er een Huisvestingsverordening opgesteld worden waarin de uitgangspunten van een opkoopbescherming zijn vastgelegd. Ook moet er een vergunningstelsel met ruimte voor handhaving worden ingericht. De eenmalige kosten hiervan zijn €10.000,- voor het inrichten van de digitale omgeving. Een opkoopbescherming zal worden ontweken met schijnconstructies. Handhaving hierop is intensief. Middelgrote gemeenten berekenen dat de kosten hiervan rond de €65.000,- per jaar liggen. Dit bestaat uit 0.75 FTE extra: 0.5 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. Complicerende factor daarbij is dat gezien de krappe arbeidsmarkt, het op dit moment de nodige tijd kost om een gekwalificeerde vergunningverlener aan te trekken. De leges zullen rond de €500,- per vergunning gaan bedragen. Bij overtreding kan de gemeenteraad een bestuurlijke boete vaststellen ter grootte van maximaal €82.000,- (art 23 lid 4 WvSR, vijfde categorie)

Voor- en nadelen van een opkoopbescherming in Hengelo,

<i>Voordelen</i>	<i>Nadelen</i>
Het kan koopstarters en middeninkomens helpen op de woningmarkt.	Via de maatregelen in de Nationale woon- en bouwagenda en de stijgende hypotheekrente daalt het rendement en de interesse in buy-to-let.
Het kan voorkomen dat beleggers de woningprijzen verder opdrijven.	Het bovenliggende probleem is een woningtekort, een opkoopbescherming draagt niet bij aan de beschikbaarheid van woningen.
Het kan voorkomen dat betaalbare woningen worden gezien als beleggingsobject.	Investeerders op de woningmarkt spelen in Hengelo een beperkte rol, maar voorzien wel in een belangrijke behoefte aan middendure huurwoningen
Door het vergunningtraject komt er meer grip op de woningmarkt	Op basis van de 'parapluherziening wonen' is kamerverhuur al gereguleerd.
Als Hengelo geen opkoopbescherming invoert en andere gemeenten wel, kunnen investeerders uitwijken naar Hengelo	De onderbouwing van de regeling in Hengelo is niet waterdicht. Er is geen onderbouwing te geven dat starters van de woningmarkt worden verdrukt door investeerders. Dit kan leiden tot beroepsprocedures.
	Een opkoopbescherming vergt een kostbaar en intensieve vergunning- en handhavingssystematiek.
	Investeerders stimuleren ontwikkelingen in de (binnen)stad. Door een opkoopbescherming worden deze ontwikkelingen afgeremd.
	De regeling is vooralsnog tijdelijk en wordt na vijf jaar geëvalueerd.
	De regeling geldt alleen voor nieuwe transacties. Situaties die langer dan een half jaar bestaan blijven in stand.

2. Aanleiding

Sinds 1 januari 2022 kunnen gemeenten een regeling voor opkoopbescherming invoeren. Met de opkoopbescherming is het verboden om zonder vergunning een nieuw aangekochte goedkope of middeldure (hierna: betaalbare) koopwoning binnen vier jaar na aankoop te verhuren. De gemeente krijgt hiermee naast instrumenten om te sturen op de zelfbewoning bij nieuwbouwplannen (zie paragraaf 4) ook de mogelijkheid om te sturen op zelfbewoning in de bestaande woningvoorraad. Zodat we de kans op een koopwoning van met name starters en huishoudens met een middeninkomen verbeteren. Dat kon voorheen nog niet. Ook in Hengelo leeft dit thema.

2.1 Landelijke trends en maatregelen

Prijsstijging woningen

In 2021 is de gemiddelde woningwaarde in Hengelo gestegen met 18%. Betaalbare woningen worden steeds schaarser. Dit is een landelijk beeld (zie paragraaf 2.3). Hoe is deze prijsstijging ontstaan?

Lage hypotheekrente en lage belastingdruk

Een belangrijke oorzaak van de stijgende huizenprijzen is de groeiende beschikbaarheid van kapitaal. Een zeer lage hypotheekrente, een lage overdrachtsbelasting en een lage belasting op huurinkomsten maakt het aantrekkelijk om woningen te kopen – al dan niet voor de verhuur – waardoor de huizenprijzen stijgen en meer mensen hun overwaarde te gelde willen maken. Een zelfversterkend effect.

Woningtekort

De laatste oorzaak van de stijgende huizenprijzen is het woningtekort. Door beperkte woningbouwprogramma als gevolg van de crisis in 2008 is er paal en perk gesteld aan het aantal nieuw te bouwen woningen. Ook zijn huishoudens verdund en is het immigratie saldo groter dan verwacht.

Effect landelijke maatregelen

In januari 2021 is de overdrachtsbelasting van woningen van investeerders verhoogd naar 8%. Dit heeft als gevolg dat veel aankopen naar voren zijn gehaald waardoor er een piek aan beleggingsactiviteiten eind 2021 waarneembaar is en een terugval begin 2022. Landelijke maatregelen hebben dus een aantoonbaar effect op de woningmarkt.

Nationale woon- en bouwagenda

In maart 2022 heeft het ministerie van VROM de nationale woon- en bouwagenda gepresenteerd. Hierin zitten zes programma's en een aantal wetswijzigingen die als doel hebben om voor iedereen een betaalbare woning te realiseren. In deze nationale woon- en bouwagenda zitten maatregelen verwerkt die een sterk dempend effect hebben op de activiteiten van investeerders in de woningmarkt. De belangrijkste maatregelen die een gemeentelijke opkoopbescherming kruisen zijn:

- Overdrachtsbelasting voor investeerders wordt verhoogd naar 9% per 2023.
- Het belastingtarief in Box 3 (rendement op vermogen) wordt per 2023 tijdelijk, en vanaf 2025 structureel gebaseerd op het werkelijk rendement in plaats van op een fictief rendement.

De maatregelen in de Nationale woon- en bouwagenda in combinatie met een stijgende hypotheekrente zorgen dat het veel minder rendabel wordt om een woning te verhuren als investering. Naar verwachting leidt deze landelijke ontwikkeling tot een vermindering van activiteiten van particuliere investeerders op de woningmarkt.

2.2 Huidige maatregelen betaalbaarheid en beschikbaarheid

De gemeente heeft momenteel diverse instrumenten beschikbaar om de schaarste op de woningmarkt het hoofd te bieden en de betaalbare woningvoorraad (zowel huur als koop) beschikbaar te maken en te houden voor middeninkomens en starters. Via het *woningbouwprogramma* sturen we op een mix van woningtypen, eigendomsvormen en prijssegmenten. De ambitie voor woningbouw is hoog, juist om de krapte op de woningmarkt tegen

te gaan. We zetten daarbij ook stevig in op het toevoegen van betaalbare koop- en huurwoningen voor middeninkomens en starters. In de *woonagenda 2021-2030* is opgenomen dat 25% van de nieuwbouwprojecten in het sociale huursegment zit. In deze nieuwbouw leggen we in de gemeentelijke projecten een *anti-speculatiebeding of een zelfbewoningsplicht* op. Dit doen we via de overeenkomst bij gronduitgifte. De mogelijkheid bestaat om via anterieure overeenkomsten (in geval van gronden in eigendom van particuliere partijen). Via het *kwalitatief afwegingskader woningbouw* stimuleren we ontwikkelingen specifiek voor doelgroepen waarvoor de woningnood hoger is. Dat gaat onder meer om starters, senioren, wonen met zorg en de sociale doelgroep.

Daarnaast zijn er andere instrumenten die de gemeente heeft om betaalbaarheid en beschikbaarheid van woningen te stimuleren. Deze instrumenten zijn opgenomen in bijlage 1. Het doel is om bij een herijking van de woonvisie in 2023 deze instrumenten te overwegen.

2.3 Systematiek en doel opkoopbescherming

Sinds 1 januari 2022 kunnen gemeenten een regeling voor opkoopbescherming invoeren. Met de opkoopbescherming is het verboden om zonder vergunning een nieuw aangekochte goedkope of middeldure (hierna: betaalbare) koopwoning binnen vier jaar na aankoop te verhuren. De gemeente krijgt hiermee naast instrumenten om te sturen op de zelfbewoning bij nieuwbouwplannen (zie paragraaf 4) ook de mogelijkheid om te sturen op zelfbewoning in de bestaande woningvoorraad. Zodat we de kans op een koopwoning van met name starters en huishoudens met een middeninkomen verbeteren. Dat kon voorheen nog niet.

Systematiek

De gemeenteraad kan een opkoopbescherming invoeren voor in de Huisvestingsverordening aangewezen gebied(en). In de toelichting op het voorstel moet worden uiteengezet:

1. in welk(e) gebied(en) van de gemeente er door schaarste aan goedkope en middeldure koopwoningen onevenwichtige en onrechtvaardige effecten optreden voor bepaalde groepen omdat zij hierdoor onvoldoende kans maken op een betaalbare koopwoning
2. Dat de maatregel noodzakelijk en effectief is om de schaarste te bestrijden, of;
3. dat de inzet van deze maatregel noodzakelijk, geschikt en proportioneel is voor het behoud of de bevordering van de leefbaarheid in het (de) betreffende gebied(en).

Doel:

- Behouden van het aanbod betaalbare **koopwoningen**.
- Verbeteren van de positie van middeninkomens en koopstarters op de woningmarkt.

Middel:

- Het invoeren van een gebiedsgerichte opkoopbescherming.
- Voor categorieën woningen gebaseerd op een WOZ-waarde of op woningenkenmerken.
- Vastleggen in een huisvestingsverordening en een vergunningsstelsel.
- De gemeenteraad moet keuzes **vaststellen** en **onderbouwen** waaruit blijkt dat door schaarste aan betaalbare koopwoningen **onevenwichtige** en **onrechtvaardige** effecten ontstaan.

Uitzonderingen en reikwijdte:

- De verhuur van een koopwoning in een gebied waar een opkoopbescherming geldt, blijft via een ontheffing mogelijk in geval van verhuur aan bloed- en aanverwanten of als de woning onderdeel is van een winkel of kantoor;
- Een vergunning is persoonsgebonden, bij verkoop van een verhuurde woning gaat de vergunning voor verhuur niet automatisch mee;
- Een opkoopbescherming geldt uitsluitend voor koopwoningen die na invoering van de regeling worden aangekocht of die korter dan zes maanden na invoering van de regeling zijn verhuurd.
- Het ligt voor de hand om bezit van woningbouwcorporaties, gecontracteerde zorgaanbieders en gemeente vrij te stellen van de opkoopbescherming.

Tijdsduur en evaluatie:

- Een gemeentelijke huisvestingsverordening is, volgens artikel 4 van de Huisvestingswet 2014, maximaal vier jaar geldig. Daarna is verlenging of nieuwe vaststelling mogelijk. Dit wel na het opnieuw aantonen van de noodzaak. Dat geldt ook voor het hoofdstuk over opkoopbescherming in de verordening.

- Na vijf jaar vindt er door de rijksoverheid een evaluatie plaats van het nieuwe stelsel van opkoopbescherming. Indien de noodzaak of relevantie van de maatregel in de economische situatie van dat moment dan onvoldoende wordt bewezen, vervalt de maatregel op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Een opkoopbescherming is een vrij ingrijpende maatregel in de woningmarkt die niet zomaar toegepast kan worden. De huisvestingswet beschrijft een vrije en onbelemmerde woningmarkt als groot goed. Ingrijpen in de woningmarkt kan alleen wanneer dit voldoende onderbouwd is dat een opkoopbescherming helpt om onevenwichtige en onrechtvaardige effecten te voorkomen.

Cijfermatige onderbouwing is noodzakelijk

Het is de bedoeling dat gemeenten de opkoopbescherming alleen daar invoeren waar dat noodzakelijk is vanuit het oogpunt van schaarste aan goedkope en middeldure koopwoningen of vanwege de leefbaarheid. Met deze gebiedsgerichte aanpak wordt voorkomen dat de opkoopbescherming ingevoerd wordt in delen van de gemeente waar dit niet noodzakelijk is. Een sterke – cijfermatige – onderbouwing is dan ook een vereiste. Het ontbreken van een goede cijfermatige onderbouwing is juridisch zeer risicovol met het oog op te verwachten gerechtelijke procedures.

Waterbedeffect is geen onderbouwing

Het aanwijzen van de gehele gemeente kan voor een gemeente logisch aanvoelen om een eventueel 'waterbedeffect' te voorkomen. Door sommige gebieden wel en andere gebieden niet aan te wijzen is er de kans dat de opkoop van panden zich verplaatst naar een nabij gelegen wijk. Dit 'waterbedeffect' is volgens de wet echter geen grondslag voor de inzet van de opkoopbescherming op grond van schaarste. Er moet sprake zijn van actuele schaarste. Daarnaast dient de opkoopbescherming, gegeven het geldende eigendomsrecht, idealiter zo beperkt mogelijk, gebiedsgericht ingezet te worden.

2.3 Overwegingen opkoopbescherming

Er zijn diverse kanttekeningen te maken bij een opkoopbescherming.

Niet het juiste middel voor de kwaal

Deskundigen zetten eerder vraagtekens bij de nieuwe regels. Volgens de Vereniging Eigen Huis is opkoopbescherming niet de heilige graal. "Het woningtekort is niet dit jaar of volgend jaar opgelost. Wat Utrecht en andere steden nu met een opkoopbescherming doen is pleisters plakken, een noodverbandje." Ook bijzonder hoogleraar aan de Universiteit Utrecht Edwin Buitelaar vraagt zich af of de maatregel effectief zal zijn. "Hypotheekrenteaftrek werkt prijsopdrijvend, evenals de lage rente. Daarnaast is het aanbod van woningen zeer beperkt. Ik ben ook benieuwd naar het waterbedeffect van de opkoopbescherming."

Waterbedeffect

Het waterbedeffect houdt in dat beleggers uitwijken naar omliggende wijken of gemeenten om hun rendementen veilig te stellen. Zo stelt 's-Hertogenbosch een opkoopbescherming in voor betaalbare koopwoningen in de hele stad. Niet omdat die worden opgekocht door beleggers, maar omdat wordt gevreesd dat deze worden opgekocht door beleggers. In paragraaf 1.3 staat toegelicht dat dit volgens het ministerie geen onderbouwing is die bij een rechter stand zal houden.

Afschrikken beleggers

Om ontwikkelingen in de stad te stimuleren zijn beleggers nodig. Dit is bijvoorbeeld het geval in de binnenstad. Een opkoopbescherming kan beleggers weren en daarmee ontwikkelingen afremmen.

Verdringing van huurders

Een andere zorg zou kunnen zijn dat de maatregel als onbedoeld gevolg kan hebben dat huren moeilijker wordt. Voor veel spoedzoekers met een redelijk inkomen is een vrije sector huurwoning de enige mogelijkheid om aan een woning te komen. Dat is een groeiende groep. Bovendien heeft het onderzoeksbureau STEC enkele jaren geleden constateerde dat er te weinig aanbod is van middenhuur woningen in Hengelo.

Vergunningstelsel

Om een opkoopbescherming in te voeren zal er een Huisvestingsverordening opgesteld moeten worden waarin de uitgangspunten van een opkoopbescherming zijn vastgelegd. Ook moet er een vergunningstelsel met ruimte voor handhaving worden ingericht. Een opkoopbescherming zal

worden ontweken met schijnconstructies. Handhaving hierop is intensief. Middelgrote gemeenten becijferen dat de kosten hiervan rond de €65.000,- per jaar liggen en dat de leges rond de €500,- per vergunning gaan bedragen.

Kamerverhuur

In Hengelo wordt kamerverhuur al gereguleerd via de 'parapluherziening wonen'. Voor het tegengaan van illegale kamerverhuur is een opkoopbescherming niet nodig.

Al met al zijn de volgende algemene voor- en nadelen te noemen van een opkoopbescherming:

Algemene voor- en nadelen van een opkoopbescherming	
<i>Voordelen</i>	<i>Nadelen</i>
Het kan koopstarters en middeninkomens helpen op de woningmarkt.	Investeerders op de woningmarkt spelen in Hengelo een beperkte rol
Het kan voorkomen dat beleggers de woningprijzen verder opdrijven.	Een opkoopbescherming vergt een kostbaar en intensief vergunning- en handhavingssystematiek traject. Handhaving is intensief.
Het kan voorkomen dat betaalbare woningen worden gezien als beleggingsobject.	Investeerders voorzien de woningmarkt van woningen in het middenhuur segment. Voor een aantal doelgroepen zijn dit de enige bereikbare woningen.
Door het vergunningstraject komt er meer grip op de woningmarkt	De regeling is vooralsnog tijdelijk.
Als Hengelo geen opkoopbescherming invoert en andere gemeenten wel, kunnen beleggers uitwijken naar Hengelo	Illegaal verhuren wordt gestimuleerd en vraagt veel handhavingscapaciteit
	Door een opkoopbescherming worden deze ontwikkelingen afgeremd.
	De regeling geldt alleen voor nieuwe transacties. Situaties die langer dan een half jaar bestaan blijven in stand.
	Voor het tegengaan van illegale kamerverhuur is een opkoopbescherming niet nodig.

Figuur 1 voor- en nadelen van een opkoopbescherming

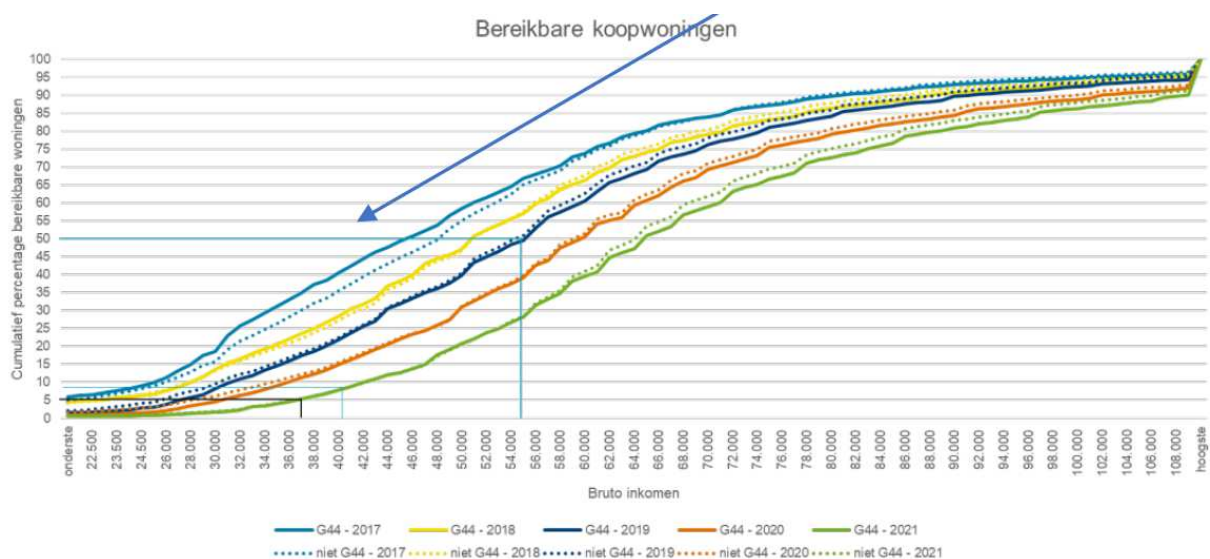
3 Onderbouwing opkoopbescherming

Het Kadaster geeft aan dat een onderbouwing van een opkoopbescherming moet bestaan uit de volgende onderdelen;

- In een buurt stijgt het aandeel beleggers gelijk met woningprijs.
- De mogelijkheden van koopstarters dalen in een bepaalde buurt.

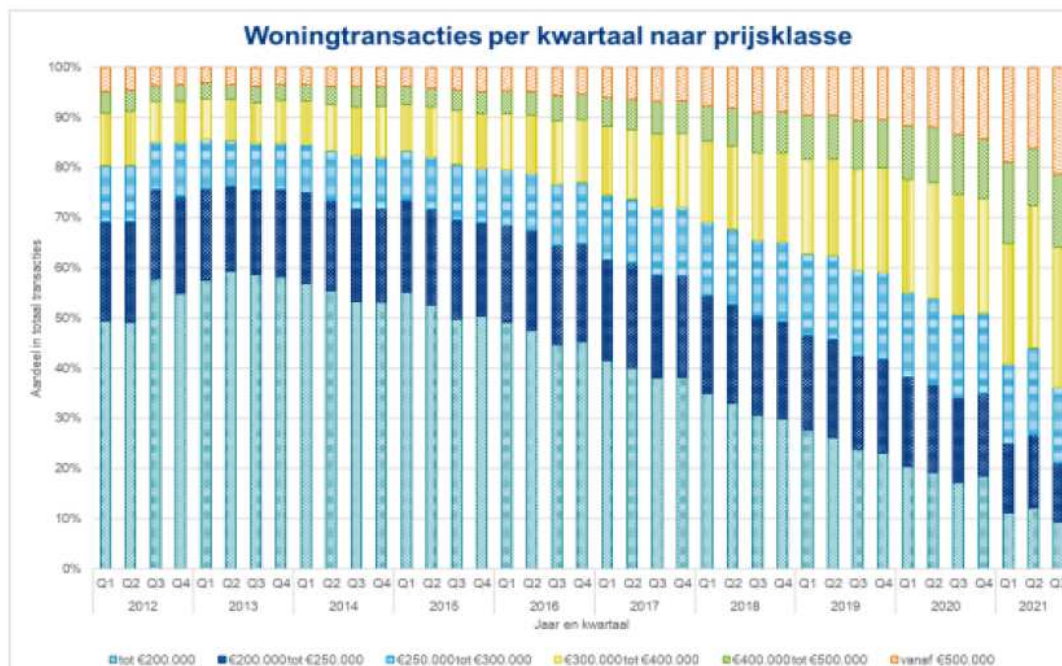
3.1 Landelijke krapte

Het Kadaster heeft voor de G44 (waartoe Hengelo behoort) de ontwikkeling van de bereikbaarheid van woningen in beeld gebracht (zie onderstaande grafiek). In 2017 was nog 40% van het koopwoningaanbod in de G44 bereikbaar voor huishoudens met een inkomen nét boven de grens voor sociale huur, in 2021 was dat afgenomen tot minder dan 10%. Een huishouden met een modaal inkomen (2019: €55.300) kon in 2019 nog zo'n 50% van de woningen kopen. In 2021 was het aandeel bereikbare woningen voor deze inkomensgroep bijna gehalveerd. (zie de blauwe lijn in onderstaande grafiek).



Figuur 2 Bereikbaarheid van koopwoningen vanaf 2017

In onderstaande grafiek is zichtbaar dat in Nederland de laatste jaren sterk minder woningen verkocht worden in de betaalbare prijsklasse.



Figuur 3 Woningtransacties per kwartaal naar prijsklasse

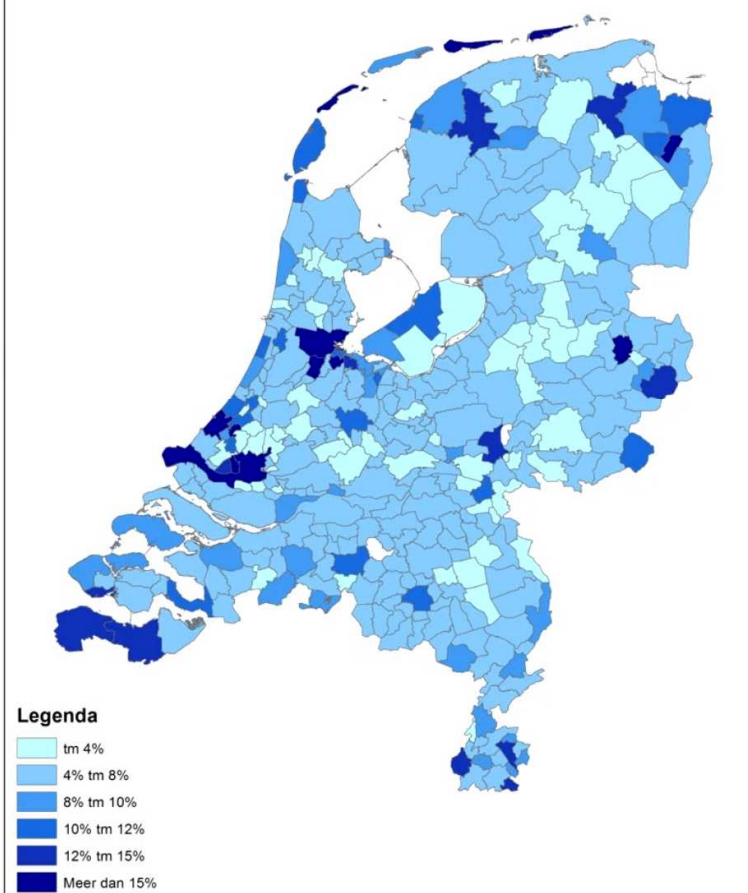
Investeerders en koopstarters concurreren

Het Kadaster heeft ook in beeld gebracht hoe de groepen woningzoekenden onderling concurreren. Hieruit blijkt dat alle starters, en in het bijzonder de 'alleenstarter', maar ook 'alleendoorstromers' concurreren met de groep investeerders, ook bekend als Buy-to-let (BTL). Het gaat vooral om *appartementen en tussenwoningen*. Uit gegevens van het Kadaster blijkt dat met name investeerders nog woningen tot € 200.000 kopen. Van de transacties door investeerders is 50% beneden € 250.000 terwijl dat voor koopstarters maar 30% is. Dit bevestigt het beeld dat koopstarters en investeerders concurreren om dezelfde type woningen.

3.3 Hengelse situatie, aandeel buy-to-let

In Nederland was in de periode 2018-2020 circa 13% van alle transacties aan te merken als buy-to-let transacties. In het bijzonder lag dit percentage hoog in gemeenten als Den Haag, Rotterdam, Schiedam, Leeuwarden, Maastricht of Groningen. In Hengelo ging het om 8-10 % van alle transacties waarmee Hengelo een beneden gemiddeld aandeel kent.

Aandeel buy-to-let in transacties per gemeente (2018-2020)



Figuur 4 Aandeel buy-to-let transacties per gemeente (2018-2020)

3.4 Beleggersactiviteiten in Hengelo

Bij het kadaster zijn gegevens opgevraagd over de activiteiten van beleggers op de Hengelse woningmarkt. Het kadaster bezit houdt de eigendomssituatie van woningen bij. Zo is er een uitsplitsing te maken tussen verschillende soorten woningbezitters:

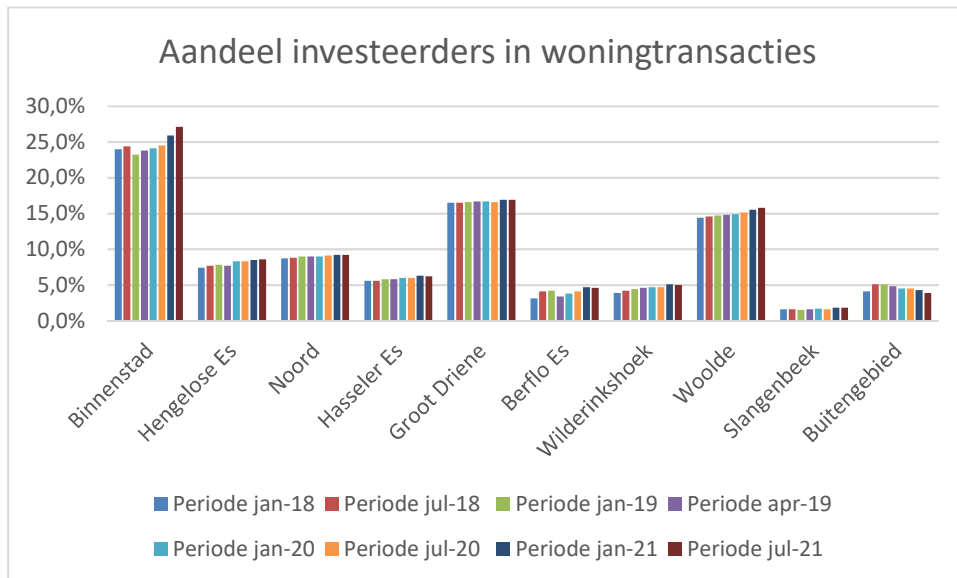
- *Eigenaar bewoner*: Woning in het bezit van een particulier (natuurlijk persoon, NP) om hierin te wonen. Hierbinnen is onderscheid mogelijk tussen starters en doorstromers:
 - o Starter: is een particulier die voor het eerst in de registratie van het Kadaster voorkomt als eigenaar – i.e. een particulier die voor het eerst een woning koopt om hierin te gaan wonen. Bij meerdere verkrijgers moeten beide voor het eerst een woning op hun naam krijgen.
 - o Doorstromer: een particulier die al eerder een andere woning in het bezit heeft gehad. Dit geldt ook als de periode van eigendom niet aansluitend is, bijvoorbeeld wanneer men tussen eigendom van koopwoningen een periode een woning heeft gehuurd.
- *Tweede woning*: Woning in het bezit van een particulier (NP) die in totaal twee woningen bezit en zelf niet in de tweede woning gaat wonen.
- *Particuliere investeerder*: Woning in het bezit van een particulier (NP) met meer dan twee woningen, die niet in deze woningen woont. Bij transacties wordt de check op wonen een dag, een maand, een half jaar en een jaar na verkrijging uitgevoerd. Als de verkrijger op enig moment in de woning is gaan wonen verandert de indicatie in eigenaar-bewoner.
- *Bedrijfsmatige investeerder*: Woning in het bezit van een rechtspersoon (type BV, CV, NV, BR en VF)
- *Woningcorporatie*: Woningcorporaties

Centrale vraag:

Van belang voor de opkoopbescherming is in welke mate de beleggers/ investeerders de kansen van starters op de woningmarkt onder druk zetten. Daarvoor is het nodig om per wijk inzicht te krijgen in deze gegevens?

Activiteiten van beleggers.

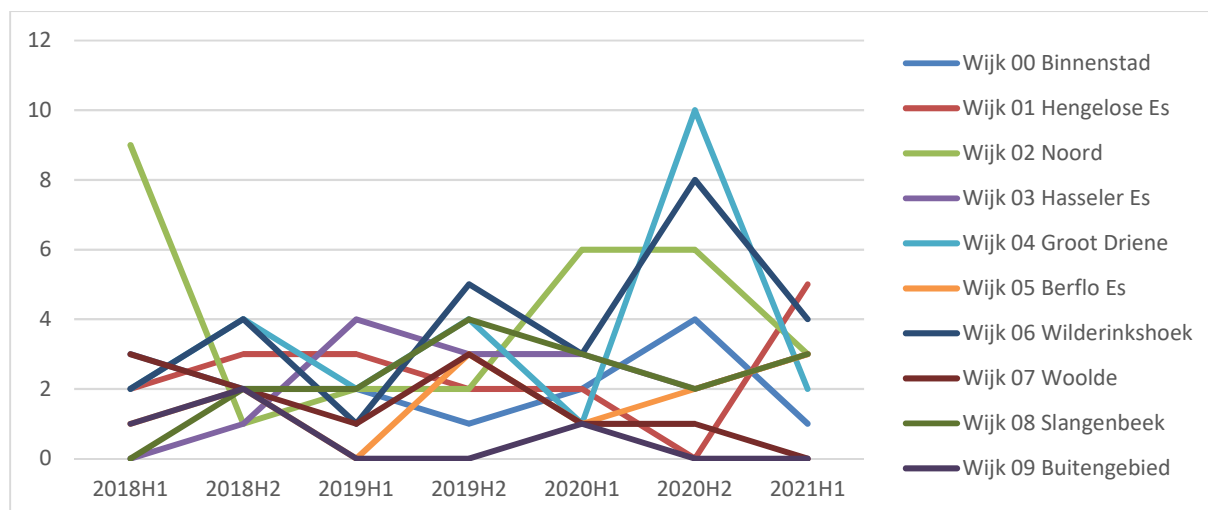
Eerst kijken we naar de activiteiten van beleggers in de Hengelse woningmarkt. Daarin kijken we naar Tweede woningbezitters, en particuliere beleggers gezamenlijk omdat deze groepen in dezelfde type woningen zijn geïnteresseerd als koopstarters (zie figuur 2) en daarmee mogelijk een bedreiging vormen.



Figuur 5 Aandeel investeerders in woningtransacties per wijk (2018-2021)

Opvallend is dat de wijken Binnenstad, Groot Driene en Hasseler Es sprake is van verhoogde beleggersactiviteiten ten opzichte van andere wijken. Dat is te verklaren vanuit het feit dat in deze wijken ook vaak relatief goedkope woningen voorradig zijn. Ook maakt de figuur zichtbaar dat dit niet iets is van het afgelopen jaar, maar dat dit al langer gaande is.

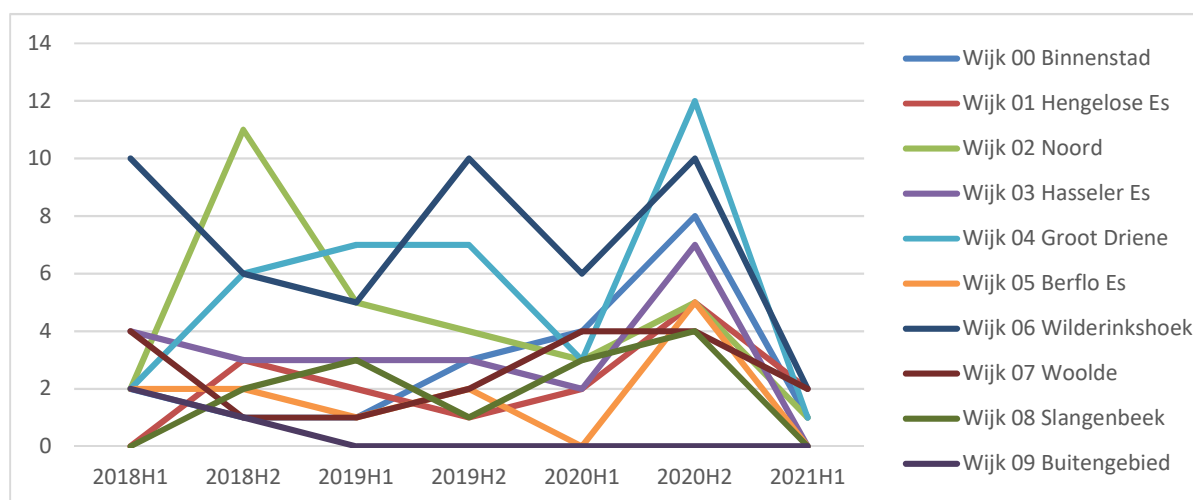
Figuur 6 laat zien dat er per halfjaar zo'n 25 woningen in Hengelo worden gekocht als tweede woning. Er is geen trend waarneembaar dat dit significant stijgt. Opvallend is de kortstondige piek eind 2020. Deze is te verklaren doordat per 1 januari 2021 de overdrachtsbelasting voor investeerders is verhoogd naar 8%. Het is goed zichtbaar dat investeerders de investering naar voren hebben gehaald.



Figuur 6 Aantal koopwoningen gekocht als 2e woning

Particuliere investeerders

Gemiddeld worden er per halfjaar zo'n 30 koopwoningen gekocht door particuliere investeerders. Ook hier is er een kortstondige piek waarneembaar in de 2^e helft van 2020 als gevolg van de verhoging overdrachtsbelasting per 1 januari 2021.



Figuur 7 Aantal koopwoningen gekocht door particuliere investeerders

Figuur 8 Koopwoningen gekocht door particuliere investeerders

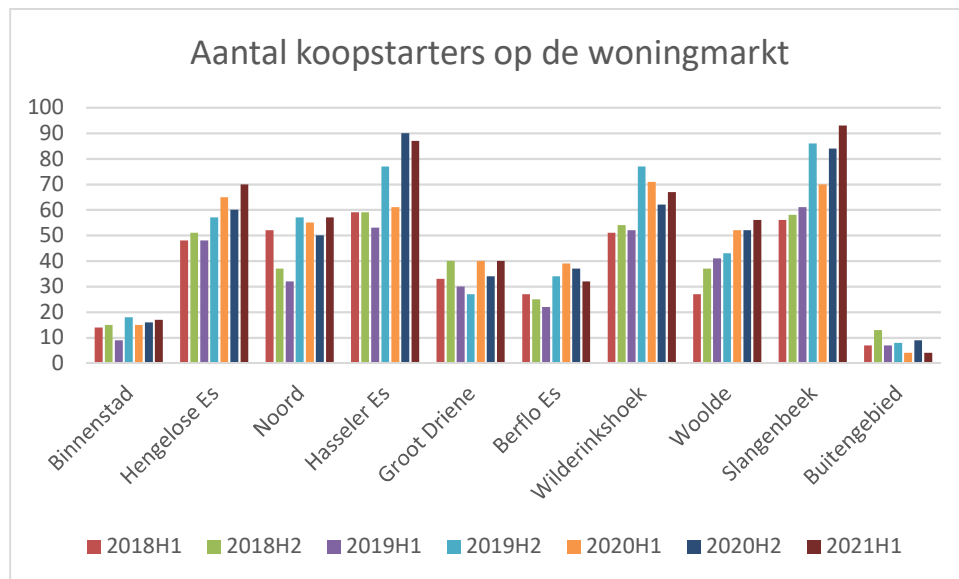
Conclusie:

- In de wijken: Binnenstad, Groot Driene en Woolde zijn relatief veel investeerders actief. Meer dan 15% van de woningtransacties in die wijken zijn gedaan door investeerders.
- Deze activiteiten van investeerders zijn relatief stabiel, er is geen sterke trend waarneembaar.
- Een verhoging van de overdrachtsbelasting heeft effect op activiteiten van investeerders.

3.5 Mogelijkheden koopstarters

Een tweede vraag die nodig is voor de onderbouwing van De volgende vraag is of koopstarters op de woningmarkt de afgelopen periode aantoonbaar in de verdrukking zijn gekomen. Daarvoor

gebruiken we het aantal koopstarters dat is toegetreden tot de woningmarkt. Hierin is een stijgende lijn waarneembaar



Figuur 9 Aantal koopstarters op de woningmarkt

Leeftijd koopstarters

Ook is gekeken naar de vraag of koopstarters gemiddeld ouder zijn voordat ze kunnen toetreden tot de woningmarkt. Daar is geen onderbouwing voor. In de eerste helft van 2018 waren er 155 koopstarters (huishoudens) tot en met 34 jaar. In de eerste helft van 2021 waren er 251 koopstarters tot en met 34 jaar.

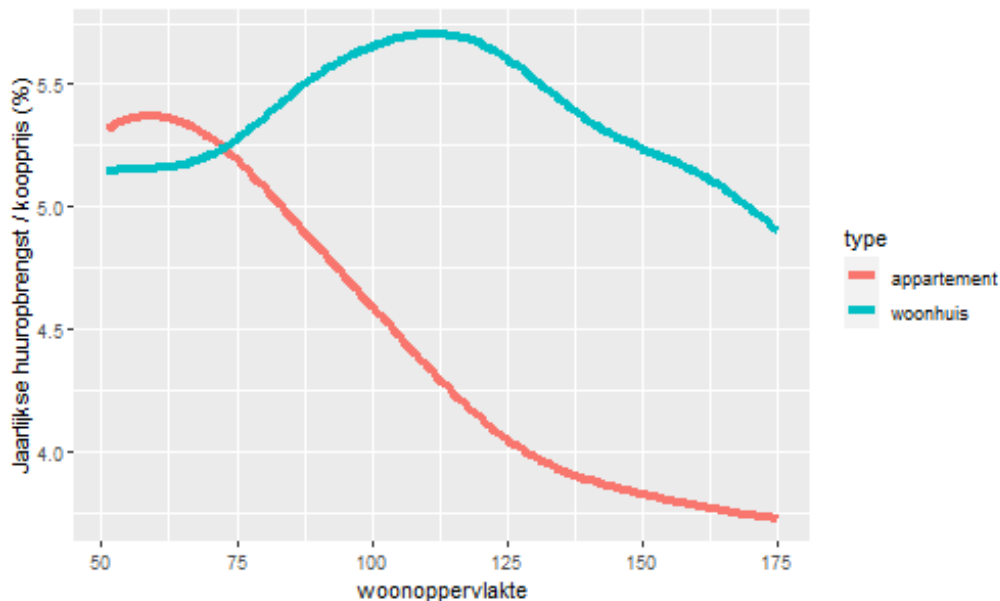
Concluderend:

- Hengelo kent een lager aandeel buy-to-let transacties dan in de G44 gemeenten gemiddeld
- Landelijke financiële maatregelen hebben effect - verhoging overdrachtsbelasting / hypotheekrente stijging.
- Het ministerie van VROM heeft in de Nationale woon- en bouwagenda aangekondigd de overdrachtsbelasting te verhogen naar 9% en de huurinkomsten in box 3 te belasten op basis van werkelijk rendement. Dat leidt tot lagere rendementen voor investeerders.
- Probleem is beschikbaarheid van woningen in het algemeen.
- Een opkoopbescherming is een ingrijpende maatregel, ook organisatorisch.
- Koopstarters komen niet aantoonbaar in de knel.
- Binnenstad, Groot Driene en Woolde zijn wijken met historisch gezien een groter aandeel investeerders. Bij binnenstad is dit ook nodig om de gewenste transformatie te realiseren voor wat betreft het centrumdeel van de binnenstad.
- Het aandeel koopstarters dat in deze wijken op de woningmarkt toetreedt wordt niet significant kleiner.

4. Afbakening Opkoopbescherming

4.1 WOZ- waardegrens

Een opkoopbescherming dient te worden toegepast op betaalbare koopwoningen. Gemeenten kunnen zelf de waardegrens bepalen. Deze moet wel gebaseerd zijn op de WOZ waarde. Een investeerder is geïnteresseerd in buy-to-let indien hier voldoende rendement tegenover staat. Onderstaande grafiek toont aan dat het rendement (verschil tussen koopprijs en huuropbrengst) voor woningen het grootst is bij appartementen van 50 tot 75m² en woonhuizen(grondgebonden woningen) van 100 tot 125m².



Figuur 10 Rendement verhuur koopwoningen van verschillende woonoppervlakte

Rendement wordt gemaakt bij woningen tot 150m². Bij grotere woningen neemt dit rendement sterk af. Dat maakt dat interessant is om tot die categorie een opkoopbescherming in te voeren. De gemiddelde m² prijs in Hengelo ligt bij bestaande bouw om en nabij de €2700,- maal 150 is €420.000. De WOZ-waarde ligt daar iets onder. Dat komt in de buurt van de NHG grens. Voorstel om de NHG grens op te nemen als grens en jaarlijks automatisch laten meebewegen.

Conclusie: Een opkoopbescherming kan op de NHG grens worden gesteld. Prijspeil NHG 2022 is €355.000

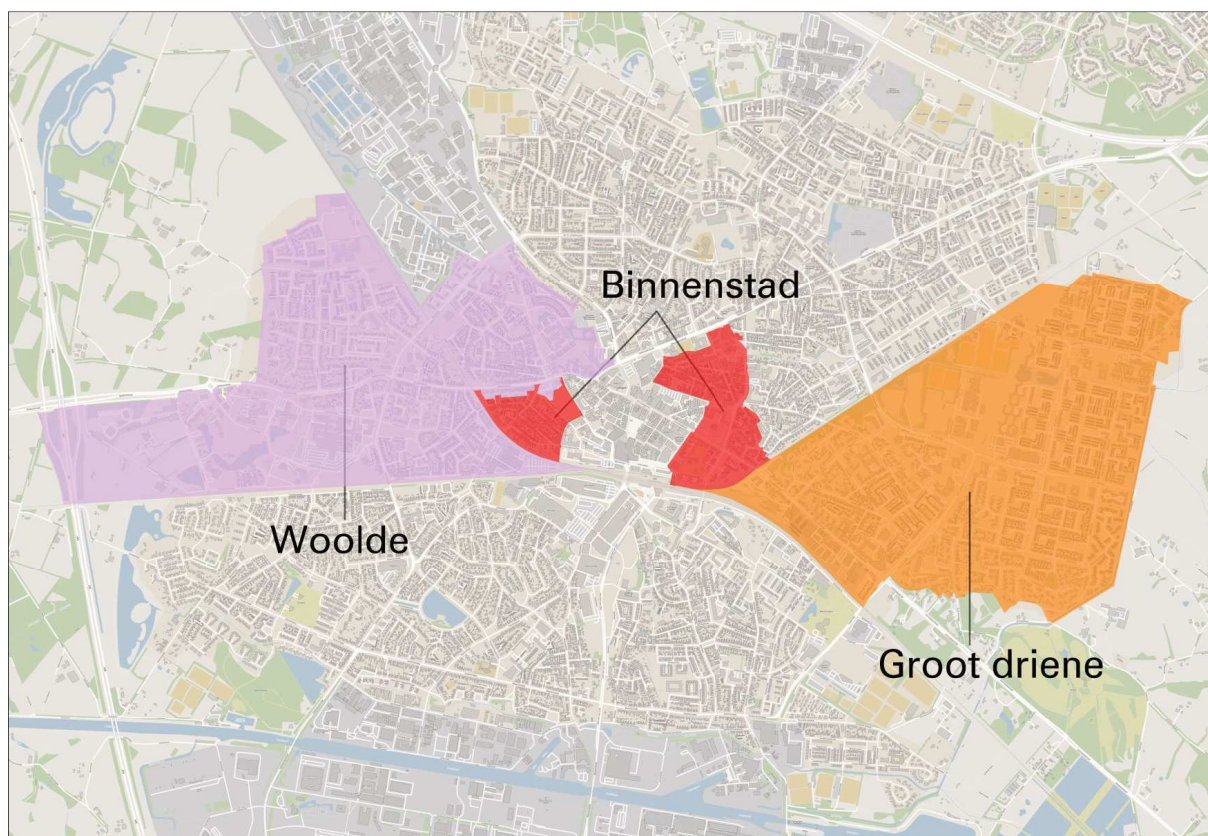
4.2 Welk grondgebied?

Hoofdstuk 2 heeft aangetoond dat investeerders met name actief zijn in de Binnenstad, Woolde en Groot Driene. Op basis van deze gegevens is een opkoopbescherming te onderbouwen in deze drie wijken. Daarbij zal het centrumdeel van de binnenstad worden uitgezonderd om de nodige ontwikkelcapaciteit te behouden.

In de overige wijken is de activiteit van investeerders te gering om een opkoopbescherming te rechtvaardigen. Een eventuele vrees voor een waterbedeffer is volgens het ministerie van Binnenlandse zaken nadrukkelijk geen deugdelijke onderbouwing.

Om wel te acteren bij een eventueel waterbedeffer wordt vastgesteld dat een opkoopbescherming op wijkniveau wordt ingevoerd op het moment dat er meer dan 15% van de transacties koopwoningen door particuliere investeerders wordt verricht.

Conclusie: Een opkoopbescherming kan worden ingevoerd in wijken waar meer dan 15% van de transacties door investeerders wordt verricht. Dat geldt nu voor de wijken, Binnenstad, Woolde en Groot Driene. Daarbij wordt het centrumdeel van de binnenstad uitgezonderd. (zie figuur 11)



Figuur 11: Potentieel grondgebied opkoopbescherming.

4.3 Uitzonderingen

De verhuur van een koopwoning in een gebied waar een opkoopbescherming geldt, blijft via een ontheffing in onderstaande gevallen mogelijk:

- In geval van verhuur aan bloed- en aanverwanten
- Als de woning onderdeel is van een winkel of kantoor;
- Een vergunning is persoonsgebonden, bij verkoop van een verhuurde woning gaat de vergunning voor verhuur niet automatisch mee;
- Een opkoopbescherming geldt uitsluitend voor koopwoningen die na invoering van de regeling worden aangekocht of die korter dan zes maanden na invoering van de regeling zijn verhuurd.
- Bezit van woningbouwcorporaties, gecontracteerde zorgaanbieders en gemeente is vrijgesteld van de opkoopbescherming;

Transformaties

Niet-woningen die door investeerders worden getransformeerd naar woningen zijn per definitie al vrijgesteld van een opkoopbescherming omdat het moment van transactie geldt. Op het moment van transactie was er geen sprake van een koopwoning, dus geldt de opkoopbescherming niet. Als een investeerders een pand transformeert naar een woning valt dit buiten de reikwijdte van een opkoopbescherming. Die woning mag dan worden verhuurd. Als een investeerder het pand vervolgens als woning verkoopt, geldt de opkoopbescherming wel.

Conclusie: Bovenstaande uitzonderingen worden opgenomen in de huisvestingsverordening die de opkoopbescherming regelt.

4.4 Lacune onderbouwing

Onderdeel van een deugdelijke onderbouwing voor een opkoopbescherming is dat starters door activiteiten van investeerders minder kans maken op een koopwoning. Dit blijkt niet uit de data van het kadaster. Het aantal starters op de woningmarkt tot en met 34 jaar is tussen 2018 en 2021 toegenomen.

4.5 Vergunning en financiën

Om een opkoopbescherming in te voeren zal er een Huisvestingsverordening opgesteld worden waarin de uitgangspunten van een opkoopbescherming zijn vastgelegd. Ook moet er een vergunningstelsel met ruimte voor handhaving worden ingericht. De eenmalige kosten hiervan zijn €10.000,-. Een opkoopbescherming zal worden ontweken met schijnconstructies. Handhaving hierop is intensief. Middelgrote gemeenten becijferen dat de kosten hiervan bedragen €65.000,- per jaar. Dit bestaat uit 0.75 FTE extra: 0.5 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. Complicerende factor daarbij is dat gezien de krappe arbeidsmarkt, het op dit moment de nodige tijd kost om een gekwalificeerde vergunningverlener aan te trekken. De leges zullen rond de €500,- per vergunning gaan bedragen. Bij overtreding kan de gemeenteraad een bestuurlijke boete vaststellen ter grootte van maximaal €82.000,- (art 23 lid 4 WvSR, vijfde categorie)

Kamerverhuur wordt op dit moment gereguleerd via de 'parapluherziening wonen'. Als een initiatiefnemer een woning wil gebruiken om kamers in te maken voor verhuur, is hiervoor een omgevingsvergunning vereist. Bij de aanvraag van deze omgevingsvergunning wordt het 'kwalitatief afwegingskader woningbouw' gehanteerd om de aanvraag te toetsen op wenselijkheid. Kamerverhuur is op veel plaatsen niet wenselijk. Bijvoorbeeld is het niet wenselijk om in een gezinswoning in een woonwijk in te zetten voor kamerverhuur omdat gezinswoningen gewild zijn en in de huidige niet onttrokken moeten worden aan de woningmarkt. Probleem is de beperkte handhavingscapaciteit. Met meer middelen wordt themagericht handhaven op illegale kamerverhuur mogelijk.

Bijlage 1 Overige maatregelen betaalbaarheid en beschikbaarheid

Naast een opkoopbescherming zijn er andere instrumenten die de gemeente heeft om betaalbaarheid en beschikbaarheid van woningen te stimuleren. Deze instrumenten zijn opgenomen in deze bijlage. Het doel is om bij een herijking van de woonvisie in 2023 deze instrumenten te overwegen.

1 Erfpacht

Een maatregel die betaalbaarheid en beschikbaarheid stimuleert is om gebruik te maken van erfpacht. Een huis met erfpacht is goedkoper, omdat je niet hoeft te betalen voor de grond. Maar je betaalt de grondeigenaar natuurlijk wél erfpachtcanon. Het bedrag dat je betaalt is afhankelijk van de waarde van de grond en de rente die de gemeente rekent. We berekenen de canon door de grondwaarde van het perceel te vermenigvuldigen met het op het moment van uitgifte geldende canonpercentage. Dit canonpercentage is gerelateerd aan de rente op de kapitaalmarkt. Als deze rente stijgt of daalt, stijgt of daalt ook het canonpercentage.

Erfpacht is het recht om de grond van de gemeente voor een bepaalde periode te gebruiken tegen betaling van een canon. De gemeente blijft dan eigenaar van de grond. Echter, is het ook mogelijk om erfpacht in sommige gevallen te verkopen aan de pachter. Gemeenten kunnen ervoor kiezen om erfpachtgronden onder voorwaarden te verkopen. Overwegingen om de erfpachtgrond van de gemeente te kopen, zijn bijvoorbeeld:

- De pachter heeft plannen om de woning uit te breiden of te veranderen;
- Eigendom kan voor de pachter beter aanvoelen dan erfpacht;
- Als de pachter de woning wil verkopen, is volledig eigendom voor mogelijke kopers aantrekkelijker.

Voor het omzetten van erfpacht naar eigen grond kan de gemeente de volgende algemeen geldende voorwaarden stellen:

- De woning moet in een gebied liggen waar de gemeente de grond wil verkopen;
- Er moet een actueel bestemmingsplan zijn voor dit gebied;
- Het moet gaan om een 1e uitgifte van grond, of de pachter moet een eeuwigdurend erfpachtcontract hebben van ná 1986. En de canonverplichting moet zijn afgekocht voor de gehele duur. Heeft de pachter dat niet? Dan moet hij/zij het huidige contract eerst laten omzetten naar een eeuwigdurend recht.

Bij woningen:

- De pachter bewoont als eigenaar zelf de woning. De erfpachtgrond kan alleen gekocht worden als de woning door de pachter (met gezinsleden) wordt bewoond.

Bij appartementen kunt u de grond kopen als:

- alle appartementsrechten in het gebouw voldoen aan de voorwaarden die hierboven staan;
- en de aanvraag wordt gedaan door of namens de Vereniging van Eigenaren.

Het voordeel van een erfpachtconstructie is zoals eerder aangegeven dat deze woningen goedkoper zijn, doordat je de grond niet (direct) hoeft te kopen. Dit maakt dit een aantrekkelijke constructie voor doelgroepen die in de huidige woningmarkt moeite hebben bij het vinden van een koopwoning. Zodra de pachter besluit om naast de woning ook de grond te kopen, heeft dit met een marktconform canonpercentage geen direct financieel voordeel, maar wel een fiscaal voordeel. Daarentegen kan de gemeente ook besluiten om een lager canonpercentage te hanteren, hierdoor kan het financiële voordeel voor de pachter worden vergroot. Echter zal hierbij goed gekeken moeten worden naar het voorkomen van verkapte inkomenssteun.

De gemeente moet wel rekening houden met het feit dat aan een erfpachtconstructie risico's kleven. Een bank verstrekt namelijk pas een hypotheek via een erfpachtconstructie indien de gemeente de financiële gevolgen aanvaardt van het niet kunnen betalen van de hypotheek. In de praktijk betekent dit dat de gemeente ermee akkoord moet gaan om bij gedwongen verkoop genoeg te nemen met de executiewaarde van de woning. Ook heeft de erfpachtcanon invloed op de hypotheekcapaciteit.

2 Zelfbewoonplicht in alle nieuwbouwprojecten

De zelfbewoningsplicht is een vergelijkbare, maar minder ingrijpende maatregel, dan de opkoopbescherming. Het principe is hetzelfde, namelijk dat wanneer men een woning koopt hij/zij er zelf eerst voor een bepaalde periode (vaak 3-5 jaar) moet wonen voordat de woning verhuurd kan worden. Ten opzichte van de opkoopbescherming is de zelfbewoningsplicht alleen toepasbaar bij nieuwbouwwoningen.

Aangezien de zelfbewoningsplicht privaatrechtelijk wordt opgelegd heeft de gemeente de beste mogelijkheid om die op te leggen bij uitgifte van gemeentelijke bouwgrond. De zelfbewoningsplicht wordt dan opgelegd bij de verkoop en levering van de grond of bij de uitgifte in erfpacht. In het geval dat een gemeente geen grondpositie heeft maar afhankelijk is van de grondpositie van derden, kan een gemeente de zelfbewoningsplicht vastleggen in een anterieure overeenkomst. De gemeente kan dit niet aan derden opleggen en is dus afhankelijk van de bereidwilligheid van haar partners. Daarnaast wordt de zelfbewoningsplicht ingezet om speculatie in het betaalbare segment tegen te gaan. Hier wordt veelal de NHG-grens aangehouden als plafond. Echter, zijn gemeenten vrij om hiervan af te wijken. Verder is het gebruikelijk om bij de zelfbewoningsplicht een aantal uitzonderingen op te nemen in de overeenkomst met de koper.

Gebruikelijke uitzonderingen zijn:

- Het verhuren aan een eerstegraads familie;
- Verhuur aan derden bij een tijdelijk verblijf in het buitenland (aan het verblijf wordt vaak wel een maximum aantal maanden/jaren gesteld);
- Wanneer de woning wordt verhuurd onder de lokale middeldure/betaalbaarheidsgrens;
- Voor bijzondere gevallen wanneer het huurverbod onvoorziene en onredelijk benadelende gevolgen met zich mee brengt.

Gemeente Hengelo hanteert reeds een zelfbewoningsplicht bij verkoop van gemeente grond en heeft met Welbions de afspraak dat zij hetzelfde doen bij de verkoop van sociale huurwoningen. Aanvullend kan er gekeken worden of lokale marktpartijen te motiveren zijn om hier aan mee te werken. Dit zou kunnen via een convenant of intentieovereenkomst.

3 Starterslening

Met de Starterslening worden mensen geholpen met hun eerste stap op de koopmarkt. De lening is een aanvullende tweede hypotheek. Het bedrag kan door de gemeente verstrekt worden en kan het verschil overbruggen tussen de prijs van de woning en de maximaal mogelijke hypotheek voor de koper. De gemeenteraad heeft op 19 november 2019 een motie aangenomen waarin het college werd gevraagd de kosten en risico's voor het opnieuw uitgeven van starterslening inzichtelijk te maken. Daarnaast is hiervoor een nieuw beleidsvoorstel ingediend bij de kadernota van 2022-2025 (zie bijlage 1). De raad heeft dit verzoek destijds niet gehonoreerd. Echter, blijven de uitgangspunten en het effect van de maatregel onveranderd. Wel moet in acht worden genomen dat er met het uitgeven van leningen aan inwoners zou worden afgeweken van onze eigen beleidsregels rondom financiering van derden. Echter, kan de starterslening de positie van starters op de woningmarkt aanzienlijk verbeteren, waardoor een afwijking van deze beleidsregels mogelijk toch gewenst is.

De maximale prijs voor een woning die met een starterslening gekocht kan worden is de NHG-grens. In 2022 staat die op € 355.000 euro. Gemeenten zijn echter vrij om naargelang de lokale situatie de maximale prijs aan te passen. In Hengelo hanteren we een lagere betaalbaarheidsgrens, we houden hiervoor een de plafondwaarde van 330.000 euro aan (met energiebesparende maatregelen kan dit oplopen tot 349.800 euro). Zo helpt het specifiek mensen die net buiten de grens van sociale huur vallen maar op dit moment zelfstandig niet kunnen slagen op de koopmarkt.

Bovendien moet het mogelijk zijn de starterslening in te zetten voor verbouwkosten. Door verscherpte financieringsregels kunnen kopers slechts 100% van de woningwaarde financieren (met energiebesparende maatregelen 106%). Verbouwkosten moeten dan door middel van

eigen inleg of bouwdepot worden bekostigd. Echter, zijn niet alle kosten te verhalen op een bouwdepot. De starter heeft daarom door een gebrek aan eigen middelen beperkte mogelijkheden bij een kluswoning. In de praktijk worden bestaande woningen dan ook relatief vaak opgekocht door beleggers. Een starterslening kan de starter dan ook helpen in deze concurrentiestrijd.

Voorheen werden er ongeveer 15 startersleningen uitgegeven per jaar. Dit was in een periode dat de starterslening was bedoeld om de mensen te stimuleren een huis te kopen. De woningmarkt zat toen na de crisisjaren in het slop. De situatie op de woningmarkt is nu anders. Nu willen veel mensen kopen maar zijn de huizenprijzen zodanig gestegen dat starters de huizen niet meer kunnen betalen. De verwachting is dan ook dat vanwege de krapte op de woningmarkt er deze ronde meer behoefte zal zijn aan startersleningen. Uit de inventarisatie vorig jaar is gebleken dat de kosten en risico's gering zijn. De SVN (Stimuleringsfonds Volkshuisvesting Nederlandse Gemeenten) hanteert een strenge inkomenstoets om te bekijken of de aanvrager de starterslening echt nodig heeft. Het uitgeven van startersleningen heeft dus niet het gevaar dat er misbruik van gemaakt zal worden.

4 Koopstart

Kopen met Koopstart betekent dat een woning gekocht kan worden voor een lagere prijs dan de marktwaarde. De verkopende woningcorporatie (of projectontwikkelaar bij nieuwbouw) verleent je namelijk een zogeheten 'koperskorting'. Hiermee wordt de koper 100% eigenaar van de woning, maar de woningcorporatie vestigt het recht van erfpacht op de woning, zo zijn zij er zeker van dat ze de korting terug krijgen. Koopstart kan worden toegepast op nieuwbouwwoningen en bestaande woningen. Zodra de woning wordt doorverkocht, moet de koperskorting aan de corporatie of projectontwikkelaar worden terugbetaald. De corporatie of projectontwikkelaar betaald dus mee in bij tussentijdse waardestijging of -daling. De koperskorting heeft als voordeel dat een koper lagere maandlasten heeft waardoor deze misschien net wél een hypotheek kan afsluiten.

Of je een koper in aanmerking komt voor een koperskorting is bij aankoop van een woning afhankelijk van het inkomen en vermogen van de koper. De corporatie toetst of het inkomen en vermogen aan de hand van de MIKK-meter die aangeeft of je met je inkomen en vermogen ook in staat bent de woning zonder Koopstart te kopen. MIKK-meter sluit aan bij de normen voor inkomens die de Nationale Hypotheek Garantie (NHG) stelt. Een projectontwikkelaar kan een andere inkomenstoets hanteren.

Kenmerken van de koopstartregeling zijn:

- Maximaal 25% korting op de getaxeerde marktwaarde
- Je wordt 100% eigenaar van de woning en de hypotheekrente is gewoon aftrekbaar
- Nationale Hypotheek Garantie (NHG) blijft mogelijk
- De korting en een deel van de waardeontwikkeling wordt verrekend met de corporatie
- Verrekening kan bij verkoop van de woning of tijdens de looptijd

In Hengelo werken we nog niet met koopstart, maar zien we wel mogelijkheden om dit in samenwerking met Welbions op te pakken voor de verkoop van sociale huurwoningen. Voor samenwerking met derden is de koopstart iets minder opportuun, maar we kunnen de mogelijkheden en de bereidwilligheid bij marktpartijen onderzoeken. Hierbij is randvoorwaardelijk dat koopstart ten gaste komt van de lage/midden inkomens.

Welbions geeft aan dat huurders die hun woning willen kopen vaak niet struikelen over de financiering. Een groter probleem is het gebrek aan woningen die Welbions kan verkopen volgens de prestatieafspraken. Daardoor is er voor Welbions ook minder investeringsruimte in nieuwe woningen.

