

Memo

Opkoopbescherming - overwegingen

Aan : Alois Eberharter
Kopie aan :
Behandeld door: Tim Van t Leven
Datum : 19 januari 2023
Zaaknummer : 275688

1. Aanleiding

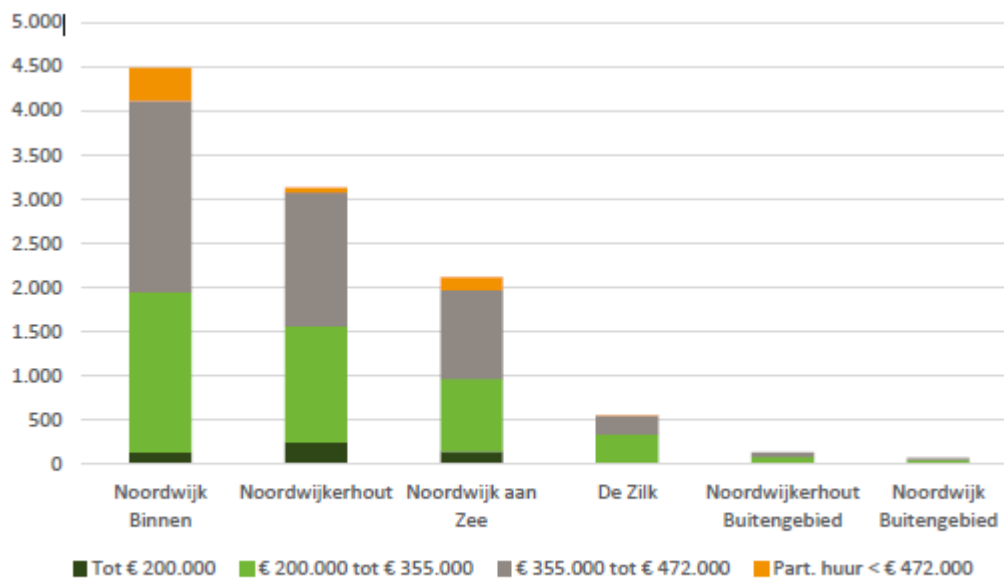
Op 1 januari 2022 is een nieuw onderdeel van de Huisvestingswet in werking getreden; de [Tijdelijke Regeling inzake Opkoopbescherming \(artikel 41\)](#). Hierdoor is het voor gemeenten mogelijk om het verhuren van bestaande koopwoningen in specifieke gebieden vergunningplichtig te maken. Gemeente Noordwijk ken al een zelfbewoningsplicht, die wij waar mogelijk inzetten bij nieuwbouwwoningen. Het wordt daarmee in aangewezen gebieden verboden om zonder vergunning een koopwoning te verhuren in de eerste vier jaar na de aankoop van de woning. Na deze vier jaar vervalt het verhuurverbod. De gemeente Noordwijk wil onderzoeken wat de mogelijkheden zijn om deze regeling in te voeren.

Companen heeft hiertoe onderzoek gedaan. In de bijlage bij deze memo treft u het door Companen opgestelde rapport.

2. Achtergrond

1. Aantal sociale, betaalbare en middeldure koopwoningen per wijk

Het invoeren van opkoopbescherming is alleen van meerwaarde als er in een wijk een betaalbare of middeldure koopvoorraad van enige omvang aanwezig is. Het is daarom belangrijk niet alleen naar het aandeel, maar ook naar het aantal koopwoningen in een wijk te kijken. Het volgende figuur laat het aantal sociale, betaalbare en middeldure koopwoningen per wijk zien. Het figuur toont daarnaast het aantal woningen met een lage WOZ-waarde (tot € 470.000) die particulier worden verhuurd.



Bron: WOZ-gegevens gemeente Noordwijk, 2022.

De buitengebieden en De Zilk kennen slechts een beperkt koopvoorraad. Kijken we naar de drie gebieden met een meer omvangrijke koopvoorraad, kunnen wij de volgende conclusies trekken:

1. Noordwijk Binnen en 2. Noordwijkerhout: Er staan hier veel woningen met een WOZ-waarde tot € 470.000. Een klein deel van de woningen met een WOZ-waarde tot € 470.000 (5% en 1%) wordt verhuurd in de particuliere huursector. Dit kan mogelijk (deels) het gevolg zijn van opgekochte woningen door particuliere beleggers.

3. Noordwijk aan Zee: Dit gebied bestaat voor 3% uit woningen met een WOZ-waarde tot € 470.000 die in de particuliere huursector worden verhuurd. Daarnaast kent de wijk Noordwijk aan Zee vergeleken met de andere wijken het grootste aandeel appartementen met een WOZ-waarde tot € 470.000.

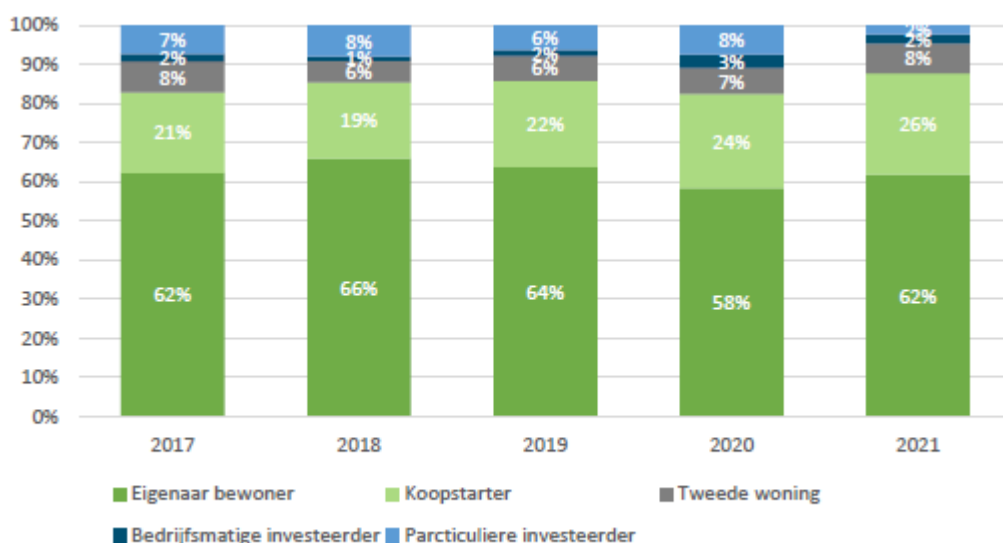
2. Ontwikkeling betaalbare en middeldure woningvoorraad

In geheel Nederland werkt de druk op de koopmarkt door in het aanbod aan betaalbare en middeldure koopwoningen. Zo ook in Noordwijk. Het aantal transacties daalde in de periode 2018 - 2021 met 20%, de transactieprijs steeg gemiddeld met 37% en de marktindicator, het aantal woningen waaruit een gegadigde voor het kopen van een woning kon kiezen, liep terug van 4,5 naar 1,5. Waar er in 2019 ruim 220 woningen met een prijs tot € 355.000 zijn verkocht waren dit er in 2021 nog slechts 61 woningen, wat neerkomt op een afname van 72%.

De groei in woningprijzen van de laatste jaren is inmiddels wel geremd. Onlangs (januari 2023) werd bekend dat in 2022, voor het eerst in negen jaar tijd, de gemiddelde verkoopprijs op jaarbasis een daling liet zien, en wel met 6,4%. Dit ten opzichte van een stijging van zo'n 20% het jaar ervoor. En dat is op jaarbasis, kijken we naar de daling sinds haar inzet (het laatste half jaar van 2022), dan zijn de woningprijzen met 9% afgenomen. Deze daling is zeer waarschijnlijk ingezet door de hogere rente, en de vraag is hoe dit zich verder ontwikkelt.

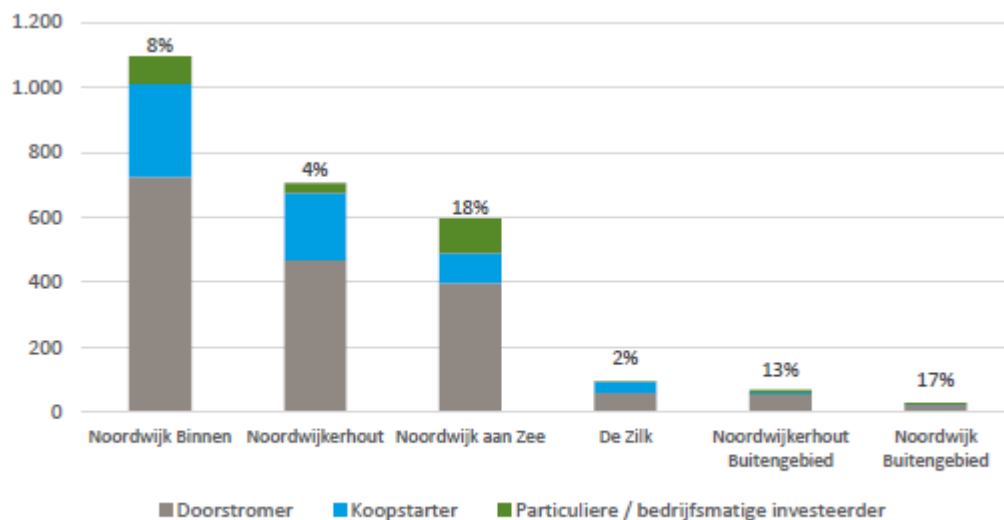
3. Verkopen aan particuliere en bedrijfsmatige investeerders

Het Kadaster ziet personen en bedrijven die drie woningen of meer bezitten als investeerders. In de periode 2017 - 2020 was het aandeel van de woningen dat verkocht werd aan investeerders in de gemeente gemiddeld 9%. In het jaar 2021 lag dit aandeel een stuk lager met 4%. In 2020 was het aandeel het hoogst met 11%. Voor de gehele periode 2017 - 2021 zien we dat het grootste aandeel van de gekochte woningen zijn gekocht door eigenaar/bewoners. Het aandeel van de woningen dat werd gekocht door koopstarters is in de periode 2017 - 2021 gegroeid van 21% naar 26%. Het aandeel tweede woningen dat is gekocht is een stabiel aandeel over de periode 2017 - 2021 van gemiddeld 7%.



Bron: Kadaster, 2022.

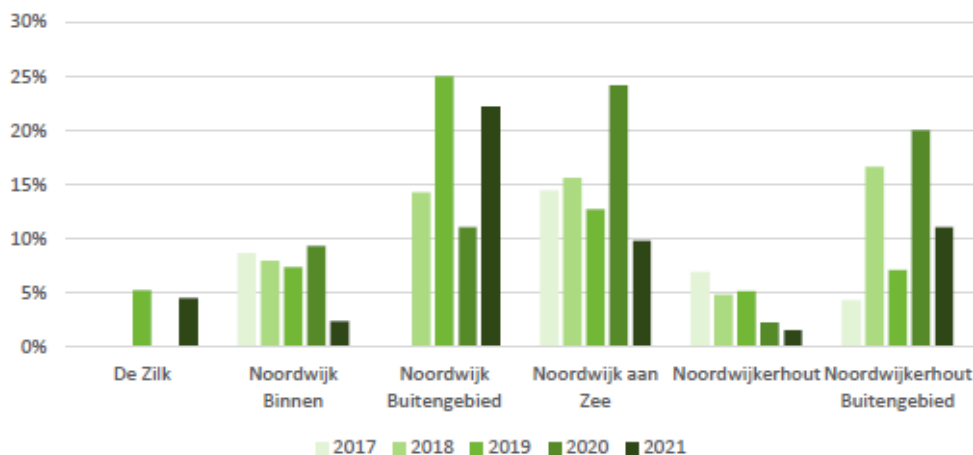
Niet in alle wijken werden evenveel woningen aangekocht door particuliere/bedrijfsmatige investeerders, of in dezelfde verhouding. In sommige wijken kochten deze investeerders bijna geen woningen, terwijl in een paar wijken juist veel woningen door investeerders werden gekocht. In Noordwijk aan Zee (18%), Noordwijk Buitengebied (17%), Noordwijkerhout Buitengebied (13%) en Noordwijk Binnen (8%) werd tussen 2017 en 2021 een relatief groot deel van het aanbod verkocht aan particuliere investeerders. In deze vier wijken gaat het in totaal om 205 opgekochte woningen in vijf jaar tijd.



Bron: Kadaster, 2022.

In onderstaand figuur komt naar voren dat in de wijken Noordwijk Zee, Noordwijk Buitengebied en Noordwijkerhout Buitengebied in aandelen veel woningen zijn verkocht aan investeerders. In De Zilk was er alleen in 2019 en 2021 sprake van verkochte woningen aan investeerders. Noordwijkerhout blijkt in de loop van de tijd en naar verhouding minder aantrekkelijk voor investeerders om woningen op te kopen.

Figuur 3.9: Gemeente Noordwijk. Ontwikkeling van het aandeel verkochte woningen aan bedrijfsmatige en particuliere investeerders per wijk, 2017 - 2021



Bron: Kadaster, 2022.

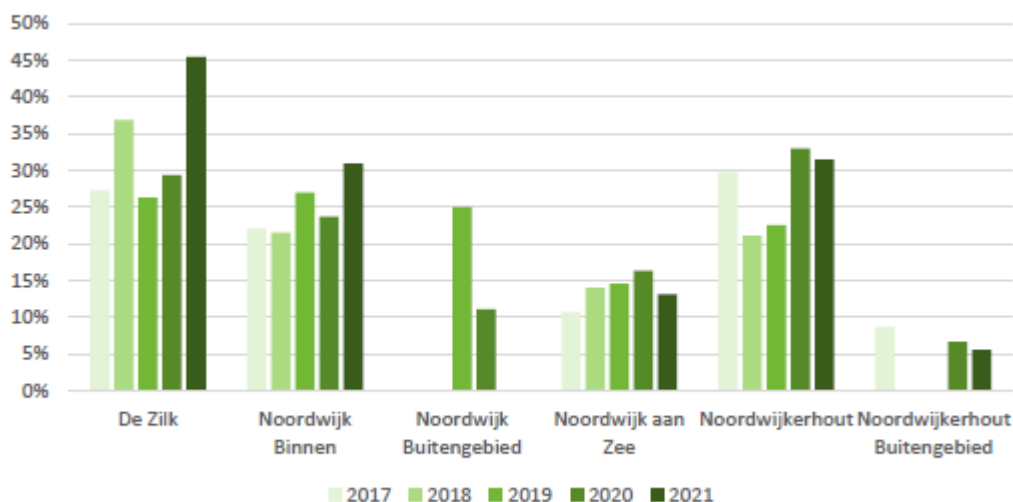
Over de gehele gemeente genomen nam het aandeel verkochte woningen aan investeerders in deze periode af met 4%-punt. In absolute aantallen gaat het om 55 woningen in 2017 en om 24 woningen in 2021 die werden verkocht aan investeerders (bedrijfsmatige en particuliere investeerders samen). Het aandeel woningen dat werd gekocht door investeerders was de afgelopen jaren redelijk constant en schommelde rond de 9% van de verkochte woningen. In 2020, vooruitlopend op de verhoging van de overdrachtsbelasting voor investeerders, nam dit aandeel toe tot 11%. In 2021, na het verhogen van de overdrachtsbelasting, nam het aandeel woningen dat zij kochten aanzienlijk af naar 4%.

De cijfers van gemeente Noordwijk zijn vergeleken met een aantal andere (benchmark) steden (Groningen, Enschede, Arnhem, Nijmegen, Leiden, Tilburg, Eindhoven en Maastricht). Voor de benchmarksteden gaat het om gemiddeld 11% in jaren 2015-2020 en 14% in 2020. Voor gemeente Noordwijk als geheel, en vrijwel alle kernen op zichzelf, is het opkooppercentage dus lager dan in deze steden. In Noordwijk aan Zee wordt echter zichtbaar hoger gescoord, met gemiddeld 14% in de jaren 2017-2019 en zelfs 24% in 2020. Ook in het buitengebied wordt er relatief veel opgekocht voor verhuur; het gaat hier echter om een gering absoluut aantal.

4. Verhouding koopstarters versus investeerders

Om in te kunnen schatten of de aankopen door investeerders de kansen voor starters op de woningmarkt kleiner maken is dezelfde tabel opgesteld voor verkopers aan koopstarters, zie hieronder.

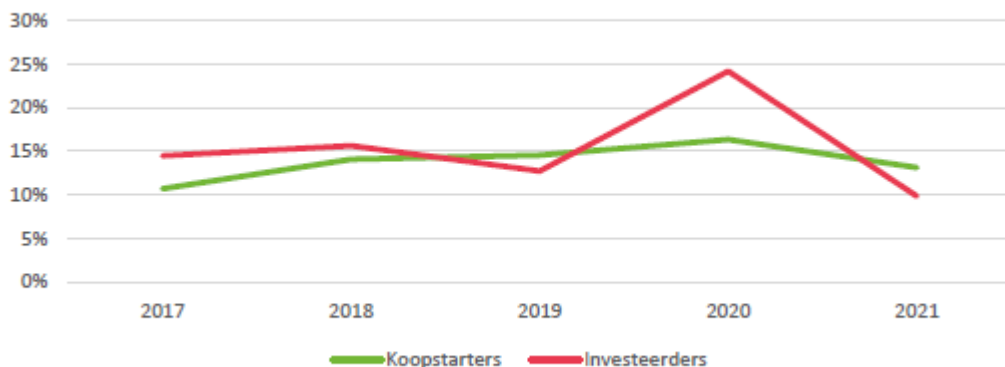
Figuur 3.10: Gemeente Noordwijk. Ontwikkeling van het aandeel verkochte woningen aan koopstarters per wijk, 2017 - 2021



Bron: Kadaster, 2022.

Over de gehele gemeente genomen nam het aandeel verkochte woningen aan starters tussen 2017 en 2021 toe met 5%-punt. Als we naar de absolute aantallen kijken werden er in 2017 123 woningen en in 2021 131 woningen verkocht aan starters. Noordwijk aan Zee is het enige gebied waar, gemiddeld, meer woningen worden verkocht aan investeerders dan aan starters. De verhouding per jaar staat in onderstaande grafiek.

Figuur 3.12: Gemeente Noordwijk. Aandeel verkochte woningen aan particuliere investeerders ten opzichte van aandeel aan koopstarters verkochte woningen, Noordwijk aan Zee, periode 2017 - 2021.



Bron: Kadaster, 2022.

5. Leefbaarheid

Naast de effecten die opkoop van woningen voor verhuur kan hebben op schaarste in de koopwoningvoorraad, kan deze opkoop ook zorgen voor een aantasting van de leefbaarheid in buurten. In het kader van leefbaarheidsproblemen is vooral een combinatie van een relatief grote particuliere huurvoorraad én een hoge mutatiegraad nadelig voor de sociale cohesie in een wijk. In zo'n geval wisselt namelijk een aanzienlijk deel van de voorraad snel van bewoners, waardoor veel bewoners minder binding met de buurt/wijk ontwikkelen. In onderstaande tabel is te zien dat de wijk Noordwijk aan Zee een groot aandeel aan particuliere huur kent én bovendien gemiddeld een hoge mutatiegraad heeft.

Tabel 4.1: Gemeente Noordwijk. Kenmerken van de particuliere huurvoorraad per wijk, 2019

Wijk	Aantal particuliere huurwoningen	Aandeel van de voorraad	Mutatiegraad	Gem. WOZ-waarde part. huurwoning	Gem. opp. particuliere huurwoning	Gem. brutohuur particuliere huurwoning
Noordwijk Binnen	1.160	15%	20%	€237.500	83 m ²	€762
Noordwijk aan Zee	1.100	24%	25%	€348.300	91 m ²	€817
Noordwijkerhout	565	8%	22%	€240.700	101 m ²	€849
Gemeente Noordwijk	2.825	15%	20%	€283.800	91 m ²	€796

Bron: Lokale Monitor Wonen, 2022

Verder scoort Noordwijk volgens de Leefbaarometer (meetinstrument van ministerie van BZK) goed op leefbaarheid. Er zijn zowel in 2018 als in 2020 (het meest recente jaar) geen wijken die onvoldoende scores. Leefbaarheid kan daarom niet worden gezien als een steekhoudend argument ten gunste van opkoopbescherming.

6. Aandeel van de voorraad

Hoewel in de analyse van Companen vooral wordt gekeken naar de aankopen, hebben wij hen ook gevraagd specifiek naar het aandeel van het totaal te kijken, en de ontwikkeling hiervan. In onderstaande tabel is de ontwikkeling van het aandeel particuliere huurwoningen ten opzichte van de totale woningvoorraad per wijk zichtbaar. Ook hier spring Noordwijk aan Zee eruit; in deze kern is inmiddels een kwart (25%) van de woningen een particuliere huurwoning. Het percentage van 15% van Noordwijk Binnen is echter ook al hoog te noemen.

Tabel 3.5: Gemeente Noordwijk. Ontwikkeling aandeel particuliere huurwoningen op de woningvoorraad per wijk, 2017 - 2021

	2017	2018	2019	2020	2021
De Zilk	8%	8%	7%	8%	7%
Noordwijk Binnen	13%	13%	15%	15%	15%
Noordwijk aan Zee	22%	21%	23%	23%	25%
Noordwijkerhout	12%	10%	8%	9%	10%
Gemeente Noordwijk	16%	16%	14%	15%	15%

Bron: CBS

7. Aan banden leggen kopen 'Tweede Woning'

Het gebruik van een tweede woning of pied à terre (een woning voor eigen recreatief gebruik) in Noordwijk is al strijdig met de Verordening Beheer Woningvoorraad 2022 en het Paraplubestemmingsplan Wonen, met uitzondering van de 'Zone recreatiewoning voor eigen gebruik'. De opkoopbescherming heeft geen effect op het al dan niet mogen aanschaffen en/of gebruiken van een woning als woning voor eigen recreatief gebruik.

Alsnog is er een effect te verwachten op het tweede woningbezit: waar het begrenzen van de toeristische verhuur het hebben van een tweede woning al minder aantrekkelijk maakte, doet het invoeren van de opkoopbescherming dit nog meer. Het is immers niet meer mogelijk om de woning binnen 4 jaar te verhuren, wat het risico van een dergelijke investering vergroot.

8. Overige maatregelen (midden-)huur

Naast de mogelijkheid tot het invoeren van opkoopbescherming, treft de overheid nog meer maatregelen welke invloed hebben op de aantrekkelijkheid van woningen uit met name het goedkopere segment voor investeerders. Te denken valt onder andere aan:

- **De wet maximering huurprijsverhogingen geliberaliseerde huurovereenkomsten (2021):** deze beperkte de huurstijging die een particuliere belegger kan doorvoeren. Daarnaast is ook ingevoerd dat de huur van gereguleerde huurwoningen niet boven-inflatoir (+1%) mocht stijgen. Inmiddels wordt gekeken naar een koppeling aan CAO-lonen;
- **De verhoging van de overdrachtsbelasting:** deze steeg van 2% naar 8% per 1 januari 2021, en kreeg een verdere verhoging naar 10,4% vanaf 1 januari 2023;
- **De WOZ-cap:** Hierbij mag, sinds 1 mei 2022, de WOZ-waarde meegewogen worden voor 'nog maar' maximaal 33% van de WWS-punten van de maximaal redelijke huur;
- **De verduurzamingsplicht voor huurwoningen:** Op het moment is wetgeving in de maak om een laag energielabel bij een woning aan te merken als gebrek. Bij gebreken mag de huur naar beneden worden bijgesteld totdat het gebrek wordt verholpen. Daarnaast wordt er gekeken naar de mogelijkheid van een verhuurverbod voor woningen met een E, F of G-label vanaf 2030;
- **Wetsvoorstel maatregelen middenhuur:** Voorstel van de minister is om per 1 januari 2024 het woningwaarderingssysteem (WWS) van toepassing te verklaren op alle woningen tot 187 WWS-punten. Nu ligt deze grens nog op de liberalisatiegrens. Dat betekent voor nieuwe huurcontracten dat de huurprijs niet hoger mag zijn dan het WWS aangeeft, als deze woningen tot 187 WWS-punten hebben.

Daarnaast speelt ook hier de hoge rentestand. Welke maatregelen of omstandigheden welk effect hebben is lastig in te schatten. Uit de huurmonitor van verhuursite Pararius is in het laatste kwartaal van 2022 een daling te zien van het aantal woningen dat vrijkwam voor nieuwe huurders met bijna 9%. Een recent onderzoek van Ortec Finance (9 januari 2023) laat zien dat de uitpondwaarde van 95% van de middeldure huurwoningen hoger ligt dan de doorexpliatiewaarde. Maar dat komt tevens door de huidige hoge huizenprijzen. Eventuele verkoop door beleggers zal ook afhangen van hun inschatting of de recente daling van de huizenprijzen doorzet of niet. De lobbygroep voor vastgoedbeleggers, Vastgoed Belang, neemt hier al een voorschot op: volgens hen zullen er jaarlijks 25.000 worden uitgepond. NEPROM, de Vereniging van Nederlandse Projectontwikkeling Maatschappijen, heeft in een brief aan minister De Jonge op 14 oktober 2022 aangegeven dat de stapeling van maatregelen en eisen, in combinatie met de hoge bouwkosten en rentestand, ervoor zorgen dat de bouw van nieuwe huurhuizen onbetaalbaar wordt.

9. Handhaving

Handhaving zal vooral op reactieve basis plaats vinden. Dit betekent dat er gereageerd wordt op meldingen over mogelijk illegale situaties. Echter, hierbij ontstaat de kans dat de opkoopbescherming slechts een papieren tijger zal blijken. Daarom stel ik periodieke proactieve handhaving voor: door het afzetten van de woningen op verhuurplatforms tegen de recent verkochte woningen valt een relatief snelle controle uit te voeren. Tegen deze verhuurders kan dan actie worden ondernomen.

10. Financiële gevolgen

Voor de financiële dekking valt te denken aan:

- Het uitgeven van vergunningen; in principe dient dit volledig door de leges te worden gedekt;
- Handhaving; aangezien het hier gaat om een nieuwe taak en juridisch nog ongetoetste wetgeving, rekening gehouden met 0,5 fte toezichthouder, 0,5 fte jurist;
- Implementatiekosten; deze zijn deels al gemaakt in het door Companen uitgevoerde onderzoek en de uren van verschillende medewerkers. Naast de reeds gemaakte kosten valt nog te denken aan éénmalige kosten voor opleiding van de handhaving, licenties, toegang BRP, ondersteuning door externen en schatten wij op € 5.000.

Structureel vanaf 2023	Middelen	Dekking
Handhaving gebruik woonruimte 0,5 fte toezichthouder, 0,5 fte jurist	€ 81.000	Handhaving huisvestingsregelgeving (68303060), budget dient te worden uitgebreid middels een nieuw raadsvoorstel
Procesbewaking en vergunningverlening, 0,2 fte beleidsmedewerker wonen	€ 23.000	Formatie Wonen
Incidenteel 2023	Middelen	Dekking

implementatiekosten

€ 5.000

Uitvoeren beleidsnota
wonen (68303050), dit
wordt in de najaarsrap 2022
overgeheveld naar 2023

Voor de stijging van de structurele kosten dient een nieuw raadsvoorstel te worden ingediend.

11. Coalitieakkoord

In het coalitieakkoord staan twee van toepassing zijnde passages:

- Woningen moeten gebruikt worden om in te wonen, niet als investering of belegging. Ook bij logiesverstrekkers, vakantiewoningen en 2e huizen is regulering nodig voor evenwicht in onze gemeente. Instrumenten die we hiervoor inzetten zijn de Woonvisie, handhaving bij illegaal gebruik van woningen, het project huisvesting internationale werkers, lokale toewijzing sociale huurwoningen en een antispeculatiebeding met name ter bescherming van de schaarse woningvoorraad. Daarnaast hanteren we een zelfbewoningsplicht voor woningen;
- In Noordwijk zorgen wij voor minder verstikkende regels. Wij werken vanuit de houding: Een regel erbij, is minimaal een regel eraf. Dit doen we om onnodige stapeling te voorkomen.

In het geval van de opkoopbescherming lijken de twee te botsen. Opkoopbescherming wordt niet expliciet genoemd als instrument. Echter, zelfbewoningsplicht en opkoopbescherming worden vaak met elkaar verward. Het vorige college heeft ook aangegeven het nut te zien van een opkoopbescherming. De vraag is echter of de gewijzigde omstandigheden (bouwkosten en rente maken investeren in nieuwbouw minder aantrekkelijk voor beleggers, zie punt 8) en de stapeling van (voorgenomen) wetgeving en regulering, de noodzaak van het invoeren van opkoopbescherming niet wegnemen.

12. Opkoopbescherming in de regio

Binnen de regio heeft alleen Katwijk aangegeven opkoopbescherming in te voeren. Zie hieronder een puntsgewijze terugkoppeling van gemeenten uit de regio:

- **HLTsamén:** momenteel niet voornemens om gebruik te maken van de mogelijkheden die de wet opkoopbescherming biedt.
- **Leiden:** ambtelijk neigen ze naar de conclusie dat de doelen beter met andere instrumenten bereikt kunnen worden. De raad moet uiteindelijk een keuze maken.
- **Kaag en Braassem:** Wens vanuit de raad om onderzoek te doen naar opkoopbescherming. Ambtelijk is daar tot op heden geen concreet vervolg aan gegeven, aangezien het een ingrijpende maatregel is en voor nu niet direct impact zou hebben op de situatie in de gemeente.
- **Katwijk:** Onderzoek gedaan naar invoering en de invoering is opgenomen in de huisvestingsverordening. Inspraakperiode is afgelopen en verordening gaat nu ter vaststelling naar de raad.
- **Voorschoten:** Interesse om over opkoopbescherming van gedachte te wisselen, onduidelijk wat het huidige standpunt is.
- **Alphen aan den Rijn:** Het college is meegegaan met het ambtelijk advies om geen opkoopbescherming in te voeren.

3. Advies

Ik adviseer om, gelet op het buitenproportionaliteitsbeginsel, nu geen opkoopbescherming voor de gemeente Noordwijk in te voeren maar het effect van de huidige omstandigheden en de lokale en landelijke wet- en regelgeving af te wachten en te analyseren.

Het doel van de opkoopbescherming is het zoveel mogelijk beschikbaar houden van bestaande, betaalbare en schaarse koopwoningen voor mensen die graag in deze prijsklasse willen kopen en er zelf willen wonen. Opkoopbescherming is echter een zwaar instrument dat een negatieve invloed heeft op het aanbod aan (midden-) huurwoningen en direct inbreuk maakt op het eigendomsrecht. We hebben echter te maken met een stapeling van nieuwe wet- en regelgeving richting verhuurders en/of beleggers waarvan het effect nog niet bekend is. Daarnaast is de rente hoog, net als de bouwkosten. Doorrekening door Ortec Finance laat zien dat buy-to-let haar aantrekkingskracht op het moment heeft verloren. Ook rijst de vraag of, zoals het coalitieakkoord ook al zegt, het invoeren van opkoopbescherming geen onnodige stapeling oplevert. Daarom stel ik voor om de invoering van opkoopbescherming twee jaar uit te stellen. Dit geeft ons de mogelijkheid om de invloed van de nieuwe omstandigheden op de aankopen (en eventueel zelfs uitpanden) door beleggers voor 2022, 2023 en 2024 in kaart te brengen.

Bijlagen:

Onderzoek en advies opkoopbescherming Noordwijk, Companen, 2022

Ortec Finance Waarde-Effecten maatregelen huurmarkt - Vastgoed Belang