

Aan  
de gemeenteraad

**Datum**  
**Zaaknummer** 2022-0001900

**Betreft** Invoeren regeling opkoopbescherming

**Vergadering van**  
**Portefeuillehouder:** Marco Stam  
**Begrotingsprogramma** Groen en Ruimtelijk Dordrecht  
**Pijler** Fysieke Leefomgeving  
**Kernteam/Opgave:** Stad - Ruimtelijke Ordening, Stedenbouw & Wonen  
**Auteur:** Saskia Kaarsgaren  
**E-mail:** s.kaarsgaren@dordrecht.nl  
**Verantwoordelijke:**  
**Openbaar:** Ja

### **Voorgesteld besluit**

in de huisvestingsverordening gemeente Dordrecht een paragraaf 'opkoopbescherming' toe te voegen.

Als basis voor de tekst in de paragraaf 'opkoopbescherming' de VNG-modelverordening te hanteren die naar verwachting in januari 2022 naar de gemeenten wordt gestuurd. Als werkingsgebied voor de regeling opkoopbescherming de hele stad aan te wijzen. Als prijsgrens voor de begrenzing van het werkgebied uit te gaan van woningen met een WOZ-waarde van € 355.000,- of lager;

de uitvoering van deze nieuwe regeling onder te brengen bij de Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid.

De dekking voor de opzet en uitvoering van de regeling in 2022 is ten laste van het begrotingssaldo 2022 en wordt structureel in de kaderbrief 2023 opgenomen.

### **Raadsvoorstel**

#### **Hoe zijn de bevoegdheden rond dit onderwerp verdeeld?**

Het vaststellen van een verordening is een bevoegdheid van de gemeenteraad.

#### **Wat is het doel?**

Vanaf 1 januari 2022 krijgen gemeenten de mogelijkheid gebruik te maken van de '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 en deze vervolgens te verhuren. In buurten waar goedkope en middeldure koopwoningen schaars zijn, kan de opkoop voor verhuur van deze woningen leiden tot onevenwichtige en onrechtvaardige effecten voor bepaalde groepen, omdat zij hierdoor onvoldoende kans maken op een betaalbare koopwoning.

De opkoopbescherming kan een bijdrage leveren aan de sociaal-economische sprong die we als gemeente willen maken. De opkoopbescherming biedt kansen aan starters en middeninkomens op een wooncarrière. Door hen via een koopwoning aan de stad te binden, zal ook de leefbaarheid naar verwachting verbeteren.

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, mits de eigenaar voorafgaand hieraan minstens 12 maanden zelf in het pand heeft gewoond en hierna weer in het pand gaat wonen;
- verhuur van woningen die onlosmakelijk zijn verbonden met een winkel- of bedrijfspand.

### **Wat zijn per besispunt de argumenten en wat is hierop de toelichting?**

#### Invoeren opkoopbescherming

De huidige druk op de woningmarkt zorgt er voor dat koopstarters veel moeite hebben om een eerste stap te zetten. Door de concurrentie te verkleinen in de vorm van de invoering van opkoopbescherming zal het voor hen makkelijker worden een woning te vinden. Ook voor doorstromers op de koopwoningmarkt die zijn aangewezen op een goedkope of middeldure woning wordt het naar verwachting eenvoudiger een stap te maken. Dit komt de doorstroming ten goede waardoor er meer aanbod beschikbaar komt voor starters.

De opkoopbescherming kan de leefbaarheid ten goede komen in wijken waar deze onder druk staat. Kopers hebben doorgaans meer belang bij hun woonomgeving en zijn daarom meer betrokken dan particuliere huurders die minder binding ervaren, omdat zij meer verhuisc geneigd zijn.

#### De situatie in Dordrecht

Onderzoekcentrum Drechtsteden (OCD) heeft een analyse uitgevoerd naar de Dordtse situatie in relatie tot de nieuwe regeling. Uit de analyse blijkt dat de particuliere huurvoorraad jaarlijks toeneemt. Het grootste aandeel bestaat uit woningen van kleine beleggers (<25 woningen). In buurten met een relatief goedkope woningvoorraad is de stijging in het aandeel particuliere huurwoningen het grootst. Op 1-1-2021 telde Dordrecht 8.323 particuliere huurwoningen. Ten opzichte van 2016 is dat een toename van 2,6%. Gebaseerd op de huidige mutatiegraad van goedkope en middeldure koopwoningen zullen circa 1.300 woningen per jaar onderdeel uitmaken van de regeling opkoopbescherming. De voorraad koopwoningen in Dordrecht bestaat voor 77% uit woningen met een waarde tot aan de NHG-grens (de grens voor goedkope en middeldure koopwoningen). Dit betekent dat veel woningen in Dordrecht potentieel interessant zijn voor beleggers om te verhuren.

De regeling opkoopbescherming zorgt er voor dat alle bestaande koopwoningen die in het goedkope en middeldure segment verkocht worden, bewoond worden door de koper. De analyse van het OCD gaat niet in op welk aandeel van deze woningen jaarlijks wordt aangekocht met als doel de woning te verhuren. Om hier zicht op te krijgen is aanvullend onderzoek, bijvoorbeeld door het Kadaster, nodig.

Hoewel het aandeel particuliere verhuurders in Dordrecht minder groot is dan in de grote steden of in sommige andere middelgrote gemeenten, zien we ook in Dordrecht dat kopers meer concurrentie ondervinden van beleggers dan in het verleden. Ook is de verwachting dat de invoering van de regeling in nabijgelegen gemeenten, waaronder Rotterdam, tot gevolg heeft dat investeerders op zoek gaan naar bezit in gemeenten waar de regeling niet van kracht is. Hierdoor kan een extra toename verwacht worden van beleggers in het goedkope en middeldure segment als Dordrecht de regeling niet invoert.

#### Prijsgrens

Het is aan gemeenten om te bepalen in welke gebieden zij opkoopbescherming willen invoeren. Hier zijn wel voorwaarden aan verbonden. Een gemeente mag de opkoopbescherming alleen invoeren vanwege het bestrijden van schaarste aan goedkope en middeldure koopwoningen óf voor het behoud van de leefbaarheid van de woonomgeving.

Aangezien de opkoopbescherming enkel kan gelden voor woningen in het goedkope en middeldure segment is het van belang te bepalen welke woningen hier toe gerekend kunnen worden. De Woningmarktanalyse Drechtsteden 2020-2040 (Rigo-onderzoek) toont immers aan dat er schaarste is in alle prijssegmenten in Dordrecht. De grootste frictie tussen vraag en aanbod bevindt zich in de segmenten € 300.000,- tot €450.000,- en het segment vanaf € 450.000,-. Dit leidt tot de wens de opkoopbescherming voor een zo hoog mogelijke prijsgrens in te voeren. Woningen met een prijspeil boven de € 450.000,- kunnen beschouwd worden als het duurdere segment en komen op grond daarvan niet in aanmerking voor deze regeling. De prijsgrens zal dus onder deze € 450.000,- moeten liggen.

De genoemde prijsgrenzen zijn verkoopprijzen. De wettelijke regeling gaat echter uit van de WOZ-waarde als objectieve manier om de prijsgrens vast te stellen. Hiermee wordt voorkomen dat de regeling direct de verkoopprijs van de woning beïnvloedt. De WOZ-waarde wordt immers door de gemeente vastgesteld. De WOZ-waarde betreft de geschatte waarde van de woning op 1 januari van het voorgaande jaar. De WOZ-waarde is, zeker in de huidige woningmarkt waarin prijzen hard stijgen, significant lager dan de verkoopwaarde.

Als we kijken naar de prijsgrens die andere gemeenten hanteren bij de invoering van de regeling dan zien we dat veel gemeenten de grens leggen bij € 355.000,- (o.a. Rotterdam en Den Haag). Dit bedrag komt overeen met de grens voor Nationale Hypotheek Garantie (NHG-grens). Voorstel is om ook in Dordrecht uit te gaan van het bedrag van € 355.000,- en dit bedrag jaarlijks aan te passen aan de actuele NHG-norm. Hiermee wordt een eenduidige grens gehanteerd die in lijn is met de grens van andere gemeenten en gekoppeld is aan de landelijke NHG-grens. Door deze grens te hanteren valt circa 80% van de Dordtse koopwoningvoorraad onder de opkoopregeling.

#### Werkingsgebied

Woningen zijn in eerste instantie bedoeld om in te wonen en zijn niet bedoeld als winstobject. Gezien het huidige woningtekort op zowel landelijk als op lokale schaal is het wenselijk zoveel mogelijk woningen in aanmerking te laten komen voor de regeling. Door de hele stad aan te wijzen als gebied waar de opkoopbescherming geldt, zal het aantal woningen dat beschikbaar komt voor kopers om daar daadwerkelijk zelf te gaan wonen hoger zijn dan wanneer er slechts bepaalde buurten of wijken worden aangewezen. Hierdoor zullen meer koopstarters én doorstromers gebruik kunnen maken van de regeling dan wanneer dit slechts in bepaalde buurten geldt.

Gezien de grote druk op de woningmarkt en het teruglopende aanbod aan te koop staande woningen is het niet wenselijk bepaalde buurten uit te sluiten van de regeling. Uit de OCD-analyse blijkt dat woningen in het goedkope en middeldure segment in alle wijken in Dordrecht aanwezig zijn. Ook laat de analyse van het OCD zien dat in alle wijken sprake is verhuur van woningen door particuliere beleggers. De verschillen tussen buurten zijn gemiddeld genomen dusdanig beperkt, dat er geen aanleiding is om alleen bepaalde buurten aan te wijzen voor de opkoopbescherming. Het voorstel is daarom ook om de hele stad aan te wijzen als werkingsgebied voor de regeling. Hiermee wordt voorkomen dat er een zogenaamd waterbedeffect optreedt, waarbij beleggers zich uitsluitend richten op de gebieden die uitgezonderd zijn van de regeling. Niet alleen ter bevordering van de slaagkans van eigenaar-bewoners, maar ook in het licht van het verbeteren en behouden van de leefbaarheid willen we dit waterbedeffect voorkomen. Daarnaast bestaat er een risico dat prijzen voor vergelijkbare woningen uiteen gaan lopen als buurten worden uitgesloten. Voor de ene woning wordt concurrentie met beleggers uitgesloten, terwijl dit in de andere buurt niet het geval is. Hierdoor kan op buurtniveau een (voor de koper nadelig) prijsopdrijvend effect ontstaan.

#### Gebruik VNG-modelverordening

Voorgesteld wordt gebruik te maken van de modelverordening die door de VNG wordt ontwikkeld. De verwachting is dat de meeste gemeenten die gebruik gaan maken van de regeling, de tekst uit de modelverordening zullen hanteren in hun lokale huisvestingsverordening. Hiermee worden risico's op juridische procedures tot een minimum beperkt. De modelverordening wordt naar verwachting in januari 2022 naar de gemeenten verzonden. Mocht deze modelverordening onverhoopt vertraagd zijn, dan zal nagegaan worden of het mogelijk is een eigen tekst op te stellen voor de huisvestingsverordening.

#### Vergunning- en handhavingstelsel

De invoering van de regeling betekent ook de invoering van een vergunning- en handhavingstelsel. Het stelsel van vergunningverlening en handhaving zal de komende tijd verder worden ingeregeld. Door gebruik te maken van de VNG-modelverordening wordt de juridische houdbaarheid maximaal geborgd. De aanpassing van de huisvestingsverordening ten behoeve van invoering van de regeling vindt plaats in overleg met de Juridische Adviesraad (JAR) en de juristen van de omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid.

Het opzetten, inregelen, uitvoeren en handhaven van dit vergunningsstelsel brengt kosten met zich mee. Inschatting op basis van wat andere gemeenten hebben becijferd is dat het gaat om circa € 100.000,- op jaarbasis. De kosten kunnen opgesplitst worden in structurele en incidentele kosten:

#### Structurele kosten:

- Vergunningverlening: voor de vergunningverlening zelf moet extra capaciteit worden ingezet. Schatting is dat 0,5 FTE extra nodig is. Geschatte kosten: € 30.000,-/jaar.
- Handhaving: schatting is dat 1 FTE extra nodig is. 0,5 FTE voor een handhaver en 0,5 FTE voor bezwaar- en beroepsprocedures. Geschatte kosten: € 60.000,-/jaar.
- Monitoring, evaluatie en bijstelling: deze onderzoekskosten worden geschat op € 10.000,-/jaar.

#### Incidentele kosten:

- Voor 2022 is daarnaast sprake van eenmalige kosten voor de initiële inrichting van het vergunningstelsel en de (digitale) dienstverlening. Deze kosten worden geschat op € 10.000,-.
- De invoering van de regeling vraagt om een gedegen communicatieplan/-campagne. Deze kosten worden geschat op € 10.000,-.

De regeling wordt van kracht op moment dat de 'wijzigingsverordening huisvestingsverordening gemeente Dordrecht 2019' wordt gepubliceerd. De verwachting is dat dit medio maart het geval zal zijn. Vanaf dat moment is ook sprake van structurele kosten. Voor het jaar 2022 worden daarmee de kosten geschat op € 100.000,- (structurele kosten april-december + incidentele kosten).

Voor deze kosten is binnen de begroting op dit moment geen dekking aanwezig.

#### **Wat zijn kanttekeningen en/of risico's bij dit voorstel?**

- Het OCD-onderzoek toont aan dat ruim de helft van het particuliere woningbezit in handen is van kleine beleggers. Dit zijn veelal natuurlijke personen die de woning gebruiken om rendement te maken (pensioen). Het gaat vaak om Dordtenaren die in hun eigen omgeving een woning verhuren. Deze mensen worden met de regeling gedwongen hun geld elders te investeren. Doorgaans gaat het om nette verhuurders die een doelgroep bedienen waar de druk op woonruimte momenteel ook groot is. Overigens heeft de regeling geen gevolgen voor bestaande situaties waarbij de woning al verhuurd wordt.
- De regeling geldt alleen voor bestaande woningen in het goedkope en middeldure segment. Beleggers zullen wellicht hun focus verschuiven naar de nieuwbouw en/of het hogere segment. De verwachting is echter dat dit beperkt het geval zal zijn en dat zij eerder in andere steden in vastgoed zullen investeren.
- De invoering van de regeling zorgt niet voor meer woningen. Er zal een verschuiving optreden in het voordeel van de eigenaar-bewoner. Deze verschuiving gaat ten koste van de doelgroep die aangewezen is op een (particuliere) huurwoning.
- Het is nog onbekend of de regeling effect gaat hebben op de prijsstijging van woningen. Met het wegvallen van de groep beleggers als potentiële kopers is het niet ondenkbaar dat een verkoper een lagere prijs krijgt voor de woning als gevolg van invoering van de regeling.
- Het vergunnings- en handhavingstraject moet nog van nul worden opgebouwd. De kans bestaat dat bij invoering van de opkoopbescherming op korte termijn, dit traject nog niet volledig in werking is.

#### **Welk (participatie)proces is doorlopen om tot dit voorstel te komen?**

De regeling opkoopbescherming wordt onderdeel van de huisvestingsverordening. De 'wijzigingsverordening Huisvestingsverordening gemeente Dordrecht 2019' heeft een uitvoerig participatieproces doorlopen met stakeholders en heeft van 11 oktober 2021 tot 19 november 2021 ter inzage gelegen voor inspraak. De regeling opkoopbescherming was ten tijde van inspraak nog geen onderdeel van het voorstel. Belanghebbenden hebben daarom formeel geen reactie kunnen geven op de regeling opkoopbescherming.

Vanwege het feit dat de VNG-modelverordening nog niet beschikbaar is, is de regeling opkoopbescherming nog geen onderdeel van de wijzigingsverordening Huisvestingsverordening gemeente Dordrecht 2019. Om vertraging in het proces te voorkomen wordt de regeling opkoopbescherming middels dit aparte voorstel aan de raad voorgelegd. Indien de raad besluit de opkoopbescherming in te voeren zal de wijzigingsverordening conform worden aangepast met behulp van de VNG-modelverordening, zodra deze beschikbaar komt.

**Wat zijn de belangrijkste gerelateerde besluiten?**

Het besluit over de invoering van de opkoopbescherming is gekoppeld aan het besluit over de 'wijzigingsverordening huisvestingsverordening gemeente Dordrecht 2019'.

**Hoe wordt dit betaald?**

Voorgesteld wordt de extra kosten voor de opzet en uitvoering van deze regeling in 2022 op te nemen in de Burap 2022. Het beschikbaar stellen van middelen voor continuering van deze regeling na 2022 is ter afweging voor de volgende bestuursperiode.

**Wat is het vervolg op het raadsbesluit?**

Gezien de wens deze regeling opkoopbescherming zo snel mogelijk in te voeren zal in korte tijd een vergunning- en handhavingstraject opgezet moeten worden. We zijn hierover in gesprek met de omgevingsdienst.

Inwoners zullen via de gangbare communicatiekanalen worden geïnformeerd over de aanstaande wijzigingen.

Op moment dat de wijzigingsverordening Huisvestingsverordening gemeente Dordrecht wordt gepubliceerd inclusief de paragraaf 'opkoopbescherming' wordt ook de regeling opkoopbescherming van kracht. De verwachting is dat dit in maart 2022 het geval zal zijn.

De effecten van de regeling zullen jaarlijks gemonitord worden door een externe partij. De eerste evaluatie vindt in het eerste kwartaal van 2023 plaats. Op basis van deze evaluatie naar de effectiviteit van deze beleidsinterventie en de daarmee gerelateerde inzet van middelen kan de raad overwegen de regeling in de huisvestingsverordening aan te passen. Daarbij zal ook afgewogen worden welke uitzonderingsgevallen we wel/niet opnemen in de regeling opkoopbescherming. De raad wordt tijdig over de uitkomsten geïnformeerd.

Het college van Burgemeester en Wethouders



De raad van de gemeente DORDRECHT;

gezien het voorstel van het college van Burgemeester en Wethouders van inzake Invoeren regeling opkoopbescherming;

gelet op artikel 149 van de Gemeentewet; artikel 192, lid 1 van de Gemeentewet; gelet op Vanaf 2022 krijgen gemeenten de mogelijkheid gebruik te maken van de 'tijdelijke regeling inzake opkoopbescherming'. De opkoopbescherming is aangenomen als amendement bij de wijziging van de Woningwet en wordt opgenomen in de Huisvestingswet 2014. De verwachte datum van inwerkingtreding is op 1 januari 2022.;

b e s l u i t :

in de huisvestingsverordening gemeente Dordrecht een paragraaf 'opkoopbescherming' toe te voegen.

Als basis voor de tekst in de paragraaf 'opkoopbescherming' de VNG-modelverordening te hanteren die naar verwachting in januari 2022 naar de gemeenten wordt gestuurd. Als werkingsgebied voor de regeling opkoopbescherming de hele stad aan te wijzen. Als prijsgrens voor de begrenzing van het werkgebied uit te gaan van woningen met een WOZ-waarde van € 355.000,- of lager;

de uitvoering van deze nieuwe regeling onder te brengen bij de Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid.

De dekking voor de opzet en uitvoering van de regeling in 2022 is ten laste van het begrotingsaldo 2022 en wordt structureel in de kaderbrief 2023 opgenomen.

Aldus besloten in de vergadering van