



**Gemeente
Amsterdam**

Nieuwbouw koopwoningen voor eigenaar-bewoners

Inhoudsopgave

Samenvatting.....	3
1. Inleiding	4
2. Stand van zaken koopmarkt	5
2.1 Inleiding.....	5
2.2 Woningvoorraad en nieuwbouw.....	5
2.3 Transacties en prijsontwikkeling bestaande voorraad	6
2.4 Vraag naar koopwoningen	7
2.5 Buy-to-let	8
2.6 Conclusie.....	11
3. Verhuurverbod nieuwe koopwoningen	12
3.1 Inleiding.....	12
3.2 Uitwerking verhuurverbod.....	12
4. Naleving	15
4.1 Inleiding	15
4.2 Uitwerking naleving	15
5. Financiële consequenties.....	16
5.1 Naleving	16
5.2 Effect op grondprijzen.....	16
6. Risico's	18
6.1 Inleiding	18
6.2 Veranderingen op de woningmarkt	18
6.3 Investeringsbereidheid van marktpartijen	19
Bijlage: Verslagen marktconsultatie en gesprekken vertegenwoordigers kopers	20

Samenvatting

De prijzen van koopwoningen lopen alsmaar op en het aanbod aan vrijkomende koopwoningen is gering. Voor starters op de koopmarkt, of doorstromers naar een ander type koopwoning, zijn de opties daardoor beperkt. Daarnaast is er sinds een aantal jaar een nieuw fenomeen, wat nog meer druk op de koopmarkt zet: buy-to-let. Dit is het opkopen van woningen om deze vervolgens (duur) te verhuren. Uit onderzoek blijkt dat in Amsterdam 11% van de koopwoningen wordt gekocht door een belegger met drie of meer woningen met het doel deze te verhuren. In sommige buurten is dit aandeel nog veel hoger. Het college van burgemeester en wethouders maakt zich zorgen over deze ontwikkeling en wil daarom dat nieuwbouw koopwoningen alleen nog gekocht worden door mensen die er zelf gaan wonen.

Het college doet dit door in de erfpachtvoorwaarden op te nemen dat nieuwe koopwoningen niet verhuurd mogen worden. Hiermee wordt buy-to-let tegen gegaan. Deze regel geldt deze ook voor de volgende koper en heeft daarmee een langdurige werking. Er zijn wel uitzonderingen mogelijk: verhuur aan een familielid eerste graad of verblijf in het buitenland. Ook is het mogelijk de woning voor een lage of middeldure huur te verhuren. Daarnaast is het in kwetsbare transformatiegebieden mogelijk om voorafgaand aan de gronduitgifte af te zien van het opleggen van een verhuurverbod in de erfpachtvoorwaarden, zodat er meer flexibiliteit is in het woningbouwprogramma.

Het in de erfpachtvoorwaarden opnemen van de regel dat nieuwe koopwoningen niet verhuurd mogen worden kan mogelijk leiden tot een lagere investeringsbereidheid van marktpartijen. Ook kunnen de omstandigheden op de woningmarkt zodanig wijzigen dat deze maatregelen niet meer gewenst zijn. In dat geval zullen de afzonderlijke erfpachtcontracten gewijzigd moeten worden.

1. Inleiding

De Amsterdamse woningmarkt staat nog altijd enorm onder druk. De wachtlijsten voor sociale huurwoningen zijn lang, de huizenprijzen zijn hoog en er komen te weinig geschikte woningen beschikbaar voor de Amsterdammers die willen of moeten verhuizen. Steeds meer Amsterdammers zien zich daardoor genoodzaakt de stad te verlaten. Het college zet daarom in op een hoge bouwproductie met daarbij een grote ambitie voor betaalbare huurwoningen, dit is uitgewerkt in het Woningbouwplan 2018-2024.

Maar er is niet alleen behoefte aan huurwoningen, veel Amsterdammers willen graag kopen. Het kan gaan om huishoudens die nu een klein appartement bezitten en graag groter willen wonen vanwege gezinsuitbreiding, maar ook om Amsterdammers die de eerste stap zetten op de koopmarkt. Voor deze groepen zijn er de afgelopen jaren steeds minder woningen beschikbaar gekomen omdat het vrijkomende aanbod aan koopwoningen in de bestaande voorraad opdroogt. Daarom zijn er de afgelopen jaren veel koopwoningen gebouwd en worden er de komende jaren ook veel koopwoningen toegevoegd aan de woningvoorraad.

De koopmarkt is recent verder onder druk komen te staan door het opkopen en verhuren van woningen, dit wordt ook wel buy-to-let genoemd. Hierdoor zijn er voor de huishoudens die voor eigen gebruik een woning willen kopen minder mogelijkheden. Het college vindt dit geen goede ontwikkeling en heeft daarom in het coalitieakkoord opgenomen dat bij nieuwbouw, binnen de wettelijke mogelijkheden, een zelfbewoningsplicht wordt ingevoerd. Daarnaast heeft de gemeenteraad ingestemd met het voorstel om een zelfbewoningsplicht in te voeren bij nieuwe middeldure koopwoningen (motie 486). In deze notitie is het beleidsvoorstel Nieuwbouw koopwoningen voor eigenaar-bewoners opgenomen, waarin een verhuurverbod wordt uitgewerkt waarbij aandacht wordt besteed aan risico's en financiële consequenties. Het is belangrijk dat marktpartijen ook met deze nieuwe regels bereid zijn te investeren in nieuwe woningen in Amsterdam, want deze woningen zijn nu en de komende jaren hard nodig.

Eerst wordt in hoofdstuk 2 kort ingegaan op de situatie op de Amsterdamse koopmarkt en daarna volgt een analyse van buy-to-let. Deze analyse vormt de onderbouwing van het beleidsvoorstel in hoofdstuk 3. Hoofdstuk 4 gaat in op de handhaving van het voorstel en hoofdstuk 5 gaat in op de mogelijke financiële consequenties. In het laatste hoofdstuk wordt tot slot uitgebreid ingegaan op de risico's en mogelijke knelpunten van het voorstel.

2. Stand van zaken koopmarkt

2.1 Inleiding

Een goede analyse van de koopmarkt is van belang voordat wordt ingegrepen door middel van beleidsmaatregelen. Daarom wordt in dit hoofdstuk gekeken naar de stand van zaken op de Amsterdamse markt voor koopwoningen. Er wordt gekeken naar de woningvoorraad, nieuwbouw en de recente ontwikkelingen in prijzen en transacties. Vervolgens wordt uitgebreid gekeken naar buy-to-let: wat is het, hoe vaak komt het voor en wat zijn de achterliggende oorzaken?

2.2 Woningvoorraad en nieuwbouw

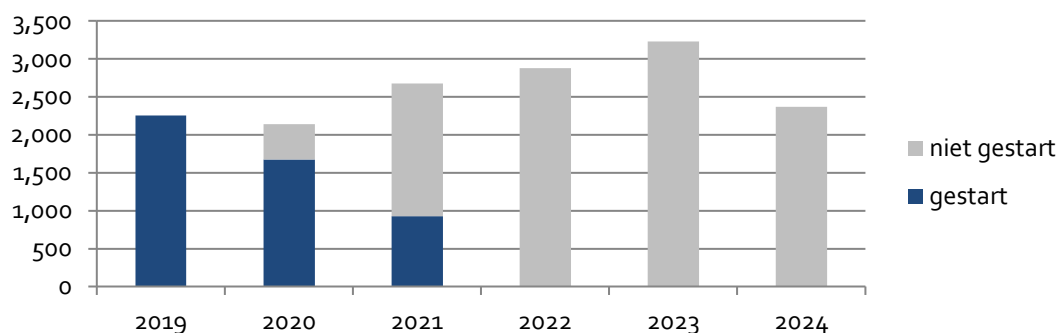
Ongeveer een derde van de Amsterdamse woningvoorraad bestaat uit koopwoningen (zie figuur 2.1). Door middel van nieuwbouw en transformatie zijn er de afgelopen jaren veel koopwoningen toegevoegd: in de periode 2015 tot en met 2018 zijn er ongeveer 9.000 koopwoningen in aanbouw genomen, jaarlijks gemiddeld 2.300 woningen.

Figuur 2.1 Woningvoorraad Amsterdam 2017 (Wonen in Amsterdam 2017)

segment	aantal	%
koop	139.300	32,6%
gereguleerde huur	225.300	52,7%
middeldure huur	27.200	6,4%
dure huur	36.000	8,4%
totaal	427.800	100%

Als gevolg hiervan worden er de komende jaren veel koopwoningen opgeleverd. Tot en met 2024 staan er 15.000 koopwoningen in de planning om opgeleverd te worden. Een derde hiervan is al in aanbouw genomen en zal dus daadwerkelijk op korte termijn beschikbaar komen voor nieuwe bewoners.

Figuur 2.2 Verwachte opleveringen koopwoningen 2019-2024 (Basisbestand Woningbouw per 1 juni 2019)

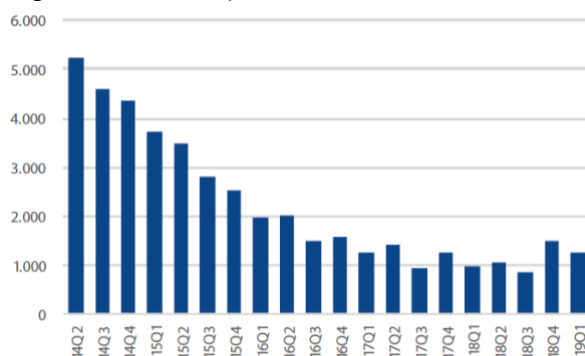


Tot voor kort zijn er geen specifieke middeldure koopwoningen geprogrammeerd. Dit wil niet zeggen dat deze niet gebouwd zijn. Zeker in de gebieden met lagere vierkante meterprijzen zijn de afgelopen jaren koopwoningen met een VON-prijs onder de € 297.000 op de markt gekomen. Door de spelregel 40-40-20 en de collegebrief van 27 maart 2019 over regels en voorwaarden voor middeldure huur- en koopwoningen is het mogelijk middeldure koopwoningen te programmeren die bij eerste verkoop een maximale verkoopprijs hebben.

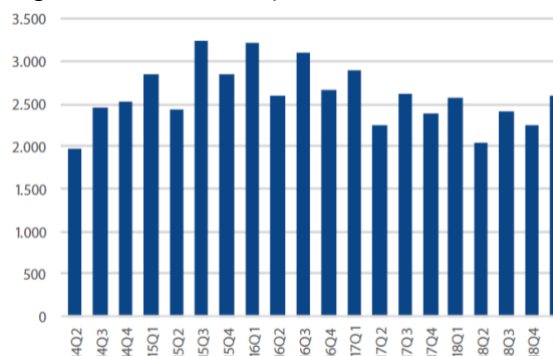
2.3 Transacties en prijsontwikkeling bestaande voorraad

De druk op de Amsterdamse woningmarkt is nog altijd erg hoog. Dit uit zich in hoge prijzen voor huur en koopwoningen. Toch lijkt de afgelopen periode te laten zien dat de Amsterdamse woningmarkt zich stabiliseert. Het aantal (NVM-geregistreerde) te koop aangeboden woningen in de bestaande woningvoorraad heeft zich in de afgelopen kwartalen gestabiliseerd en toont in de afgelopen twee kwartalen zelfs een lichte stijging. Desalniettemin is het aanbod ten opzichte van het einde van de economische crisis (2014) op de woningmarkt bijzonder laag.

Figuur 2.3 Aanbod per kwartaal

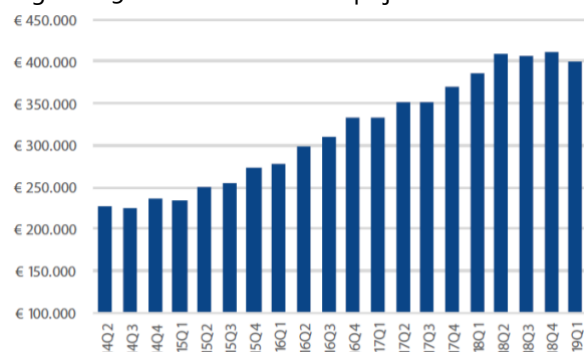


Figuur 2.4 Transacties per kwartaal

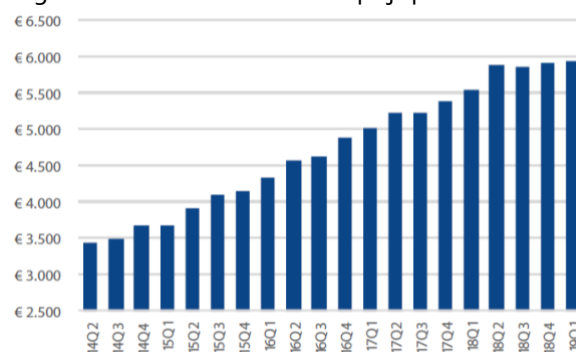


De prijzen zijn vanaf het einde van de crisis enorm gestegen. In 2014 lag de mediane transactieprijs op ca. € 225.000. In 2018 was dat volgens de NVM-gegevens € 400.000. Vanaf eind 2017 is er een stabilisatie zichtbaar in de transactieprijs en transactieprijs per vierkante meter.

Figuur 2.5 Mediane transactieprijs

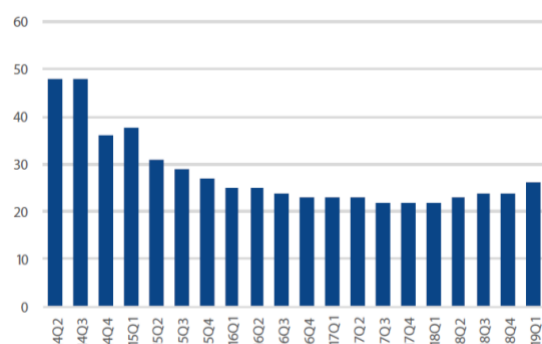


Figuur 2.6 Mediane transactieprijs per m²

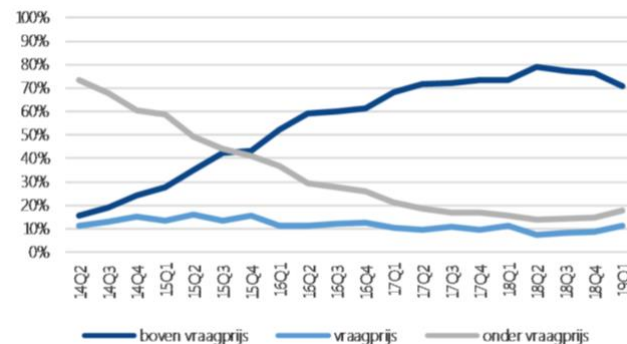


In lijn met de prijsontwikkeling stabiliseert ook de doorlooptijd van de te koop aangeboden woningen en de verhouding tussen vraag- en transactieprijs. Het mediane aantal dagen dat een woning in Amsterdam te koop staat laat voor het eerst sinds 2014 een lichte stijging zien (26 dagen in het eerste kwartaal van 2019). Het aandeel woningen dat boven de vraagprijs verkocht wordt, heeft in 2018 een ongekende hoogte bereikt en is in de afgelopen kwartalen gestabiliseerd. In het eerste kwartaal van 2019 werd rond 71% van de woningen boven de vraagprijs verkocht. Slechts 18% van de woningen werd onder de vraagprijs verkocht.

Figuur 2.7 Looptijd in dagen



Figuur 2.8 Transactieprijs in verhouding tot vraagprijs



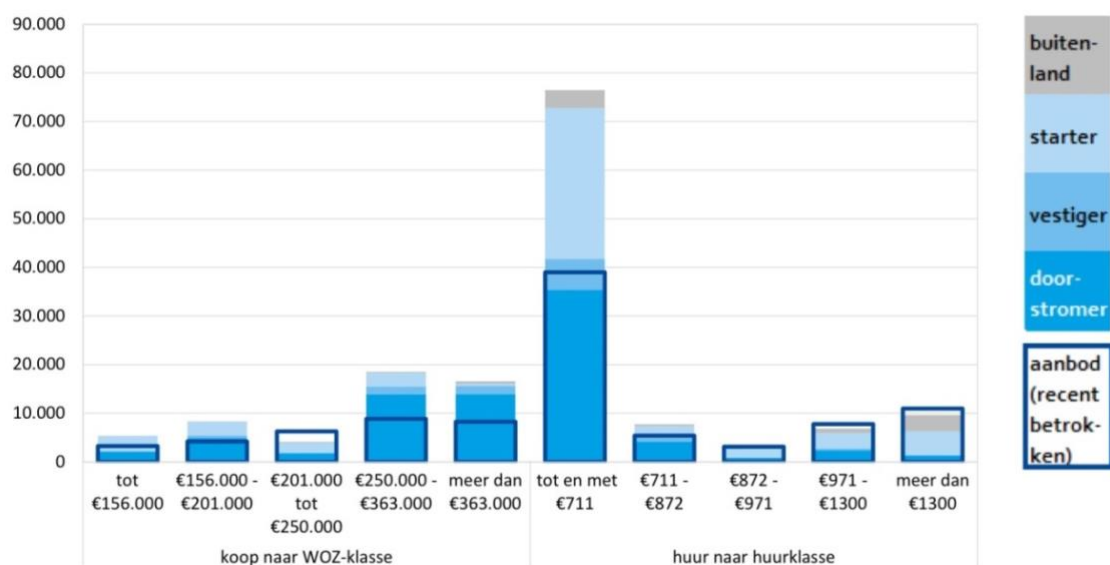
Bron: De figuren en cijfers gebruikt in bovenstaande paragraaf zijn afkomstig van FRIS Taxaties & Vastgoedadviesing, o.b.v. NVM, gegevens 2019.

2.4 Vraag naar koopwoningen

De vraag naar koopwoningen is groot, dat blijkt allereerst uit de grote prijsstijgingen van de afgelopen jaren. Ook uit het onderzoek 'Wonen in de Metropoolregio Amsterdam 2017' (WiMRA,

2017) blijkt dat de vraag naar koopwoningen groter is dan het vrijkomende aanbod (zie figuur 2.7). Er is met name vraag naar woningen in het duurdere prijssegment vanaf € 250.000. Tegelijkertijd laat figuur 2.7 zien dat meer mensen een dure huurwoning hebben betrokken dan dat er vraag is naar dit soort woningen. Dit duidt erop dat een dure huurwoning een noodoplossing is voor veel huishoudens, zij zouden liever een middeldure huurwoning huren of kopen.

Figuur 2.9 Gewenste woningmarktsegmenten vergeleken met recent betrokken woningen in Amsterdam (bron: WimRA, 2017)



Veel huishoudens die al een woning hebben in Amsterdam willen doorstromen naar een woning met meer woonkwaliteit (groter, andere locatie, meer buitenruimte etc.). Doordat deze woningen maar weinig beschikbaar komen kiezen steeds meer huishoudens voor een woning in de regio of daarbuiten.

2.5 Buy-to-let

Het opkopen en doorverhuren van koopwoningen komt steeds vaker voor in Nederland. Er zijn recentelijk twee onderzoeken gedaan naar de omvang en achtergronden van buy-to-let: 'Kopen om de verhuren' door het Kadaster in opdracht van het Planbureau voor de Leefomgeving¹ en 'Buy-to-let verdringt starter van de koopwoningenmarkt' door de Amsterdam School of Real Estate (ASRE)². In deze paragraaf gebruiken we beide onderzoeken om het fenomeen buy-to-let in

¹ 'Kopen om te verhuren – Onderzoek naar veranderingen in eigendomsverhoudingen op de woningmarkt' – Kadaster in opdracht van de Raad voor de leefomgeving en infrastructuur, 2019.

² 'Buy-to-let verdringt starters van de koopwoningenmarkt' – Amsterdam School of Real Estate, juli 2019.

Amsterdam te duiden. Van belang hierbij is dat in deze onderzoeken een verschillende definitie van buy-to-let gehanteerd wordt, hierdoor wordt de omvang van buy-to-let verschillend ingeschat.

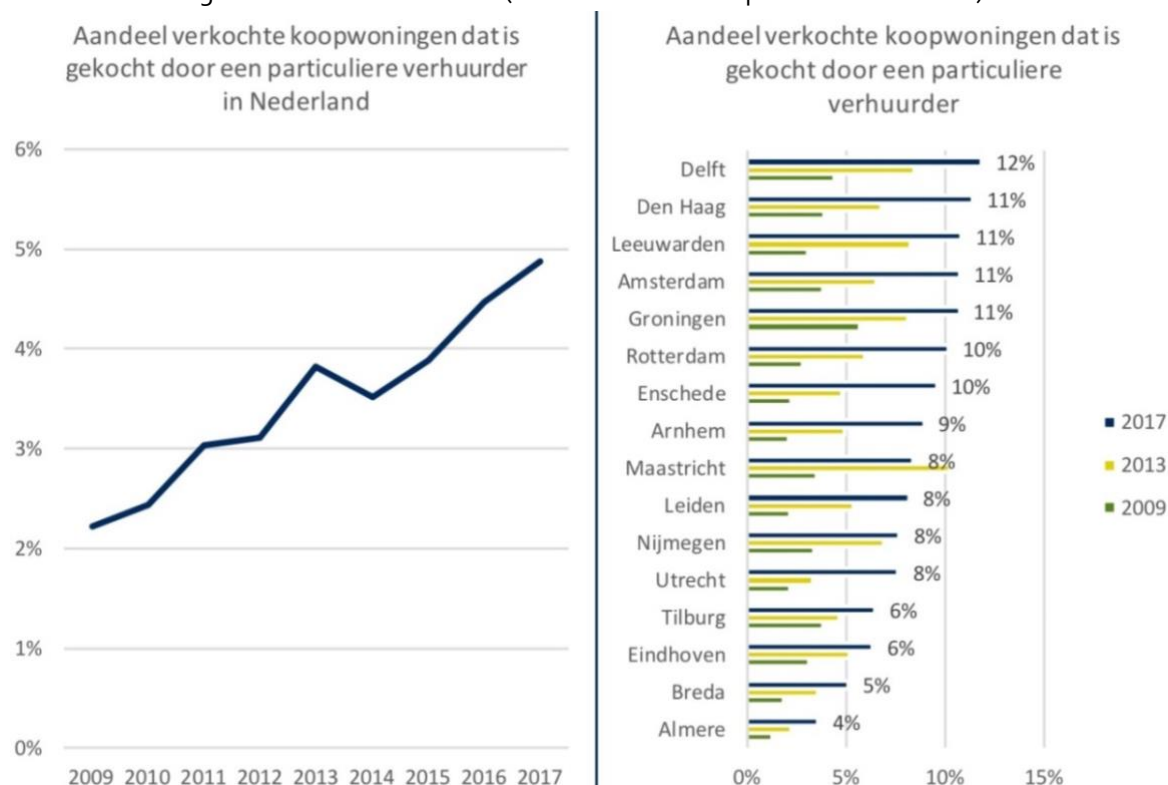
Tabel 2.10 Overzicht definities buy-to-let/ kopen om te verhuren

Kadaster	Opkopen van koopwoningen door een particuliere eigenaar die drie woningen of meer bezit zonder hier zelf te wonen.
ASRE	Aankoop van een koopwoning door een belegger met het oogmerk rendement te realiseren via de verhuur van de aangekochte woning.

Het Kadaster heeft gekeken naar de koopwoningen in bezit van eigenaren met ten minste drie woningen en heeft de eigenaren met een tweede (of derde) woning buiten beschouwing gelaten. In het onderzoek van de ASRE is gekeken naar álle beleggers die een woning kopen om deze te verhuren, dit kan ook een particulier zijn die één woning koopt met de bedoeling deze te verhuren.

Uit het onderzoek van het Kadaster blijkt dat het aandeel koopwoningen in handen van particuliere verhuurders de afgelopen jaren sterk is toegenomen, met name in studentensteden. Gemiddeld is in 2017 in Nederland bijna 5% van de koopwoningen gekocht door particuliere verhuurders, in Amsterdam lag dat aandeel op 11%.

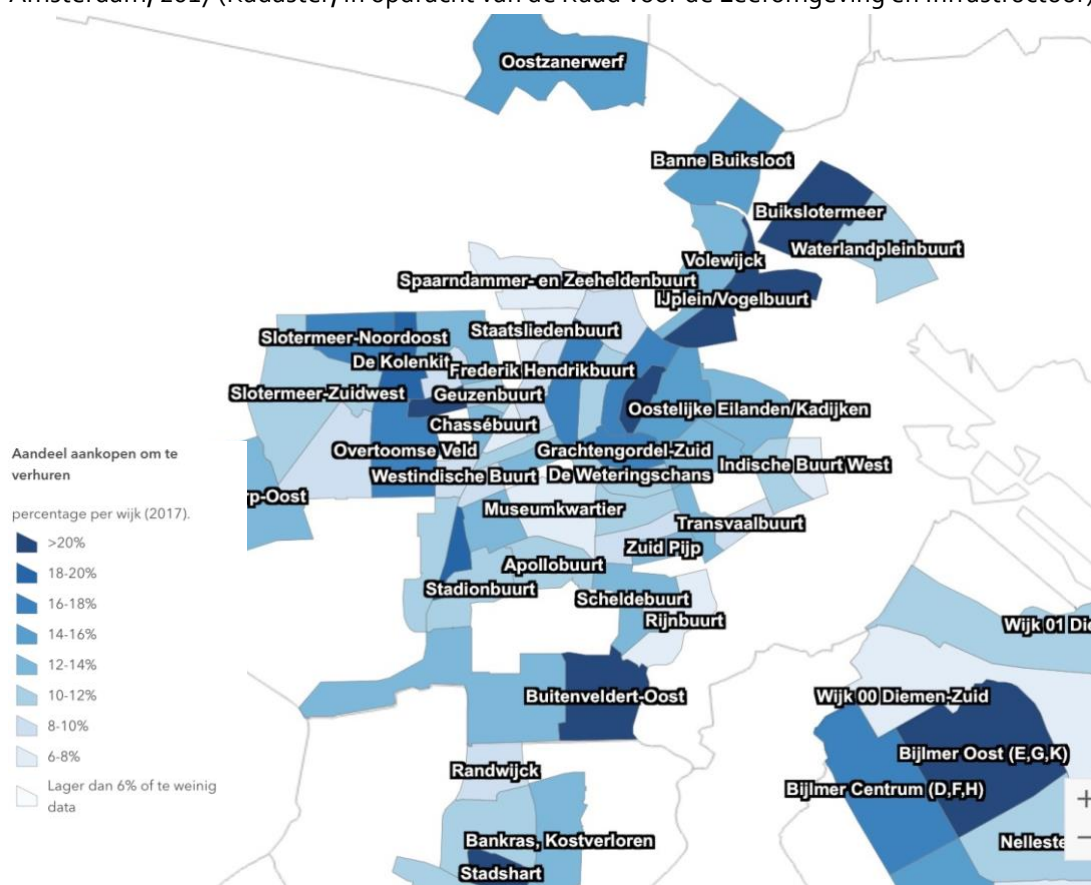
Figuur 2.11 Aandeel verkochte koopwoningen dat is gekocht door een particuliere verhuurder in Nederland en in grote en studentensteden (bron: Onderzoek Kopen om te Verhuren).



De verschillen in percentages buy-to-let tussen wijken zijn groot. In sommige deelgebieden is het aandeel van de verkochte koopwoningen dat is gekocht door particuliere verhuurders aanzienlijk hoger dan het stedelijk gemiddelde. In figuur 2.12 zijn de buurten weergegeven waarin dat aandeel hoger is dan 20%.

Buurt	Percentage
Oostelijke Eilanden / Kadijken	35,1
IJplein / Vogelbuurt	27,4
Buikslotermeer	27
Van Galenbuurt	20,6
Bijlmer Oost	20,6

Figuur 2.12 Aandeel verkochte koopwoningen gekocht door een particuliere verhuurder per wijk in Amsterdam, 2017 (Kadaster, in opdracht van de Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur)³



³ Figuur 2.12 is afkomstig van de interactieve kaart van de website van het Planbureau voor de Leefomgeving. Hierop zijn niet alle buurten met het hoogste aandeel particuliere verhuur bij naam genoemd. De kaart zelf is correct.

De Amsterdam School of Real Estate gaat ervan uit dat de berekening van het Kadaster een onderschatting is, omdat geen rekening is gehouden met particuliere eigenaren met maar één of twee woningen waar ze zelf niet in wonen.

De ASRE stelt verder dat door het opkopen en verhuren van koopwoningen vooral de koopstarter verdrongen wordt van de koopmarkt. Buy-to-let is mogelijk als een belegger in staat is meer te betalen voor een koopwoning dan een potentiële eigenaar-bewoner. Koopstarters zonder eigen vermogen zijn daarbij beperkt door de maximale hypotheek volgens de normen van het NIBUD. De ASRE concludeert dat de beleggingswaarde in Amsterdam over het algemeen hoger en soms veel hoger is dan de maximale hypotheek die een koopstarter kan krijgen. Deze beleggingswaarde is de afgelopen jaren snel toegenomen, met als gevolg dat de positie van de koopstarter volgens de ASRE vanaf 2010 elk jaar verder is verslechterd.

2.6 Conclusie

De koopmarkt staat nog altijd erg onder druk, ondanks dat er signalen zijn dat de markt stabiliseert. Veel Amsterdammers zoeken een koopwoning om een stap te kunnen zetten op de koopmarkt, maar er is steeds minder aanbod beschikbaar. Zelfs voor huishoudens met een hoog inkomen. Dit aanbod komt verder onder druk te staan door het opkopen en verhuren van woningen door particuliere beleggers. In 2017 werden in Amsterdam gemiddeld 11% van de verkochte koopwoningen gekocht door een particuliere verhuurder die drie woningen of meer in zijn/haar bezit had. In vijf stadswijken lag dit aandeel zelfs boven de 20%. Mogelijk worden er nog meer woningen gekocht om te verhuren, bijvoorbeeld door particuliere eigenaren met maar één of twee woningen die verhuurd worden. Met name de koopstarter ondervindt concurrentie van de belegger. Dat betekent dat er op dit moment voor de gewone huizenkoper onvoldoende aanbod is. Door een veranderende economie of wijziging van landelijk beleid kan de invloed van beleggers in de toekomst mogelijk afnemen. In hoofdstuk 6 wordt ingegaan op de consequenties van een veranderende woningmarkt.

3. Verhuurverbod nieuwe koopwoningen

3.1 Inleiding

In het vorige hoofdstuk is aangetoond dat koopwoningen in de bestaande woningvoorraad steeds vaker worden opgekocht met als doel te verhuren, hierdoor zijn er minder koopwoningen beschikbaar voor huishoudens die er zelf willen wonen. In de bestaande woningvoorraad heeft de gemeente geen middelen om hier tegen op te treden. Bij nieuwbouw koopwoningen zijn er door middel van het erfpachtrecht meer mogelijkheden. Het is juridisch mogelijk om een verhuurverbod op te nemen in de erfpachtvoorwaarden voor nieuwbouw koopwoningen, in dit hoofdstuk is dit verder uitgewerkt.

3.2 Uitwerking

Voorgesteld wordt een verhuurverbod in te voeren voor alle koopwoningen die door middel van nieuwbouw of transformatie gerealiseerd worden. De uitgangspunten van dit beleid zijn:

- a) Het tegengaan van de verhuur van nieuwbouw koopwoningen wordt juridisch mogelijk gemaakt door een algeheel verbod op verhuur op te nemen in de bijzondere bepalingen van het erfpachtrecht en dit heeft een werking voor onbepaalde tijd.
- b) Dit is alleen mogelijk op grond die de gemeente Amsterdam in erfpacht uitgeeft en bij transformatie.
- c) Dit wordt alleen toegepast bij ruimtelijke projecten waarvoor nog een (herzien) investeringsbesluit wordt genomen.
- d) Bij de ontwikkeling van kwetsbare gebieden kan worden afgeweken van het beleid om een verhuurverbod voor nieuwbouw koopwoningen in te stellen (algemene hardheidsclausule). De afwijking moet goed worden onderbouwd. De directeur Grond en Ontwikkeling is gemachtigd om deze afwijking toe te staan en jaarlijks wordt hierover gerapporteerd aan de commissie Wonen en Bouwen.
- e) Op het verhuurverbod gelden de volgende uitzonderingen:
 - i. Bij verhuur van de woning aan een familielid eerste graad.
 - ii. Bij verblijf in het buitenland gedurende een beperkte periode (minimaal drie maanden, maximaal twee jaar) en deze uitzondering geldt slechts eens in de vijf jaar.
 - iii. Bij verhuur van de woning met een totale huurprijs die niet boven de grens voor middeldure huur uitkomt. Hierbij worden de regels van de gemeente Amsterdam gevolgd ten aanzien van huurverhogingen en aanvangshuren en ook mag er geen sprake zijn van een verplichte afname van een parkeerplaats. De maximale prijs

- voor middeldure huur wordt ieder jaar door de gemeente bijgesteld (in 2020 bedraagt deze € 1.027 per maand).
- iv. In uitzonderlijke gevallen, waarbij het – gezien het doel en strekking van het verhuurverbod – tot een onvoorzien en onredelijk benadelend gevolg zou leiden.
- f) Ten minste elke twee jaar zal het beleid Nieuwbouw koopwoningen voor eigenaar-bewoners worden geëvalueerd, met als eerste evaluatiemoment in het jaar 2022. Als de situatie daar aanleiding toe geeft kan het college besluiten nieuw beleid op te stellen ten aanzien van de zelfbewoningsplicht.

Toelichting

Ad a) Verhuurverbod opnemen in bijzondere bepaling met werking voor onbepaalde tijd

Door een verhuurverbod op te nemen in de bijzondere bepalingen van het erfpachtrecht geldt het verbod ook voor de opvolgende erfpachter. Het is een privaatrechtelijke afspraak tussen de erfpachter en de gemeente die alleen gewijzigd kan worden als de erfpachter de gemeente daar om verzoekt en de gemeente daar (al dan niet onder voorwaarden) mee instemt.

Ad b) Dit is alleen mogelijk op grond die de gemeente Amsterdam in erfpacht uitgeeft en bij transformatie

Het verhuurverbod wordt een onderdeel van de bijzondere bepalingen van het erfpachtrecht. Dit betekent dat het verhuurverbod alleen mogelijk is voor koopwoningen die gerealiseerd worden op grond in eigendom van de gemeente Amsterdam. Het kan hierbij zowel gaan om nieuwbouw als bestaande bouw waarvan de erfpachter de gemeente verzoekt om de bestemming te wijzigen. Op bestaande erfpactcontracten kan geen invloed worden uitgeoefend.

Ad c) Dit geldt alleen voor nieuwe ruimtelijke projecten

Het verhuurverbod zal alleen worden ingevoerd bij nieuwe ruimtelijke projecten met koopwoningen. Dit is vanwege de reeds bestaande contractuele relaties met ontwikkelende partijen en het voorkomen van vertraging in de woningbouwproductie die ontstaat bij herziening van vastgestelde plannen (als een dergelijke herziening juridisch gezien al mogelijk is).

Ad d) Bij de ontwikkeling van kwetsbare gebieden kan worden afgeweken van het beleid om een verhuurverbod voor nieuwbouw koopwoningen in te stellen (algemene hardheidsclausule).

Bij de ontwikkeling van kwetsbare gebieden kan worden afgeweken van het beleid om een verhuurverbod voor nieuwbouw koopwoningen in te stellen (algemene hardheidsclausule). Het gaat om transformatiegebieden waar de ontwikkeling kwetsbaar of risicovol is waardoor transformatie mogelijk niet van de grond komt. Bijvoorbeeld in gebieden waar nog geen sprake is van woningbouw. De afwijking moet goed worden onderbouwd. De directeur Grond en Ontwikkeling is gemachtigd om deze afwijking toe te staan en jaarlijks wordt hierover gerapporteerd aan de commissie Wonen en Bouwen.

Ad e) Uitzonderingen

Bij dit beleid gelden de volgende uitzonderingen:

- i. De gemeente wil het mogelijk maken dat ouders koopwoningen kopen voor hun (studerende) kinderen, daarom wordt een uitzondering gemaakt voor huishoudens die de nieuwe koopwoning willen verhuren aan een eerstegraad familielid. Dit betekent automatisch dat er groepen worden uitgesloten: kleinkinderen, neefjes, nichtjes etc. Bedacht moet worden dat dit om een relatief klein aantal nieuwbouwwoningen gaat en dat er in de bestaande voorraad veel keuze is om alsnog een woning te kopen om deze aan familie te verhuren. Voor koopwoningen die verhuurd worden aan kinderen en vervolgens opgedeeld in meerdere onzelfstandige eenheden, gelden de regels voor woningdelen en verkamering in Amsterdam.
- ii. Bij verblijf in het buitenland gedurende een beperkte periode (minimaal drie maanden, maximaal twee jaar) en deze uitzondering geldt slechts eens in de vijf jaar. Hierbij wordt aangesloten bij de gemeentelijke regels voor het aanvragen van huisbewaring bij sociale huurwoningen. Ook komt deze verhuurperiode overeen met de tweejaarscontracten in de vrije huursector: na twee jaar wordt de verhuurder verplicht de huurder een contract met onbeperkte duur aan te bieden. Daarmee is een periode van twee jaar ook voor de verhuurder een logische termijn om de woning te verhuren. Overigens mag een verhuurder de woning ook voor een langere periode verhuren als deze (maximaal) middelduur verhuurd wordt.
- iii. Bij verhuur van de woning met een totale huurprijs die niet boven de grens voor middeldure huur uitkomt. Hierbij worden de regels van de gemeente Amsterdam gevolgd ten aanzien van huurverhogingen en aanvangshuren en ook mag er geen sprake zijn van een verplichte afname van een parkeerplaats. De maximale prijs voor middeldure huur wordt ieder jaar door de gemeente bijgesteld (in 2020 bedraagt deze € 1.027 per maand). Dit betekent dus dat de woning een huurprijs krijgt tot de liberalisatiegrens of tussen de liberalisatiegrens en de maximale middeldure huurprijs. Er vindt geen toewijzing plaats volgens de Huisvestingsverordening.
- iv. In uitzonderlijke gevallen, waarbij het – gezien het doel en strekking van het verhuurverbod – tot een onvoorzien en onredelijk benadelend gevolg zou leiden. Er kunnen zich altijd situaties voordoen die niet voorzien zijn, maar waarbij toch aangetoond kan worden dat het verhuurverbod niet redelijk is. In dat geval kan een erfpachter beroep doen op de hardheidsclausule.

Ad f) Ten minste elke twee jaar zal het beleid Nieuwbouw koopwoningen voor eigenaar-bewoners worden geëvalueerd, met als eerste evaluatiemoment in het jaar 2022. Als de situatie daar aanleiding toe geeft kan het college besluiten nieuw beleid op te stellen ten aanzien van de zelfbewoningsplicht.

Als de situatie op de woningmarkt daar aanleiding toe geeft, dan kan het college besluiten om nieuw beleid op te stellen ten aanzien van de zelfbewoningsplicht. De individuele erfpachtcontracten kunnen echter niet met een beleidswijziging aangepast worden, daarvoor zal iedere individuele erfpachter toestemming aan de gemeente moeten vragen om het erfpachtrecht te wijzigen. Dit zal een grote inzet vragen van de afdeling Erfpacht & Uitgifte van de gemeente.

4. Naleving

4.1 Inleiding

Het is belangrijk dat er controle plaatsvindt op naleving en handhaving van de regels die in de erfpachtvoorwaarden worden vastgelegd. Een dergelijke controle zorgt ervoor dat er een preventieve werking uit gaat van de maatregel. Onderzocht wordt of het mogelijk is een signaleringssysteem op te zetten op basis van bestandsvergelijkingen.

4.2 Uitwerking naleving

Het verhuurverbod wordt alleen toegepast bij ruimtelijke projecten waarvoor nog een (herzien) investeringsbesluit wordt genomen, dit om vertraging in bestaande projecten te voorkomen. Dat heeft als gevolg dat de eerste woningen waarvoor het verhuurverbod zal gelden, op zijn vroegst in 2022 op de markt zullen komen. De koopwoningen met een verhuurverbod die via tenders worden ontwikkeld, zullen naar verwachting pas vanaf 2025 op de markt komen. Er is dus daarmee nog tijd voor de uitwerking van de naleving van het verhuurverbod.

Controle op naleving van het verhuurverbod lijkt mogelijk door het koppelen van gegevens uit de Basisregistratie Personen (BRP) en de erfpachtregistratie (Hermes). In verband met privacyregels moet hiervoor toestemming gegeven worden. Deze aanvraag is reeds ingediend en als deze toestemming wordt verleend, dan is het mogelijk om via de bestandskoppeling te controleren of de erfpachter ook degene is die ingeschreven staat op de woning. Als blijkt dat de erfpachter niet staat ingeschreven op de woning, dan zal moeten worden aangetoond dat er sprake is van een uitzondering op het verhuurverbod. Als na controle wordt geconstateerd dat de koopwoning wordt verhuurd zonder dat er sprake is van een vastgelegde uitzondering, dan is het vorderen van nakoming van de erfpachtvoorwaarden, in de zin dat de woning niet langer verhuurd mag worden, in de meeste gevallen niet mogelijk, aangezien de huurder op grond van de wettelijke huurregels beschermd wordt. Daarom wordt voorgesteld om een boetebepaling op te nemen.

5. Financiële consequenties

5.1 Naleving

Naleving van de erfpachtvoorwaarden is van belang. De wijze waarop hieraan vorm wordt gegeven moet nog worden uitgewerkt en ook welke financiële consequenties hierbij horen. In de eerste plaats is niet bekend hoeveel koopwoningen de komende jaren gebouwd zullen worden. In het verleden is gebleken dat de koopmarkt erg volatiel is en de verkoop van (nieuwe) koopwoningen snel kan inzakken bij een laagconjunctuur. Daarnaast is er geen ervaring met een maatregel als het verhuurverbod, dus het is nog niet te zeggen in welke mate de erfpachtvoorwaarden niet nageleefd worden en in hoeverre controle noodzakelijk is. Ook is onzeker in welke gevallen en hoe vaak er een boete opgelegd zal worden. De komende periode zal de naleving verder onderzocht en uitgewerkt worden en uiterlijk 2021 zal er duidelijkheid moeten zijn over de wijze van naleving en de mogelijke financiële consequenties. Uitgangspunt hierbij is dat de beschikbare dekking bepalend is voor de (maximale) inzet op handhaving.

5.2 Effect op grondprijzen

Verwacht wordt dat het opnemen van een verhuurverbod in de huidige marktsituatie geen effect heeft op de residuele grondprijs gezien de behoefte aan koopwoningen bij particuliere kopers. Hoewel het verhuurverbod een beperking is in de erfpachtvoorwaarden wordt niet verwacht dat het een reden is voor de particuliere koper om minder voor een koopwoning te willen betalen. Het aantal particuliere beleggers dat nieuwbouw woningen koopt om te verhuren is op dit moment beperkt is (zie paragraaf 2.5 over buy-to-let). Kleinere beleggers zijn met name actief in de bestaande bouw en institutionele beleggers richten zich op de ontwikkeling van huurwoningen. Het verdwijnen van particuliere beleggers bij nieuwbouw koopwoningen zal zorgen voor minder kopers voor deze woningen maar dit effect is naar verwachting klein en zal op dit moment niet leiden tot lagere woningprijzen voor deze nieuwbouw koopwoningen.

Wel is het zo dat marktpartijen aangeven dat de stapeling van eisen mogelijk leidt tot een lagere investeringsbereidheid, met name bij transformaties en herontwikkelingslocaties (zie het verslag van de marktconsultatie in de bijlage). De randvoorwaarden zorgen voor minder vrijheid voor ontwikkelaars om het programma/product te bepalen dat ze in de markt willen zetten. Gevolg kan zijn de marktpartijen de planvorming van transformaties en herontwikkelingen uitstellen.

Kader 1: Marktconsultatie 12 juni 2019

Op 12 juni 2019 heeft er een marktconsultatie plaatsgevonden waarbij met marktpartijen is gesproken over zowel een verhuurverbod als een zelfbewoningsplicht. Aanwezig waren Amvest, Vorm, AM Wonen, Lingotto, Synchroon en BPD. Volgens de gegevens van de gemeente zijn dit de partijen die in de periode 2016 tot en met 2018 de meeste koopwoningen in aanbouw hebben genomen in Amsterdam. Aan deze partijen is gevraagd te reflecteren op het verhuurverbod. De aanwezige marktpartijen reageerden hier verschillend op. Sommige marktpartijen vinden dat de 20% vrije markt niet nog verder met regelgeving beperkt zou moeten worden. Een verhuurverbod wordt dan gezien als een rem op de verkoop omdat het zelfs reguliere kopers zal afschrikken. Vaak wordt bij verkoop al zoveel mogelijk verkocht aan toekomstige eigenaar-bewoners en in enkele gevallen is ook gewerkt met een zelfbewoningsplicht. Ook wordt geconstateerd dat het opkopen van nieuwbouwwoningen om deze direct weer te verhuren (buy-to-let) vooralsnog weinig voor komt in Amsterdam. Het effect van een verhuurverbod is dus klein. Van belang is dat de marktpartijen aangeven dat de stapeling van eisen vanuit de gemeente de investeringsbereidheid doet afnemen. Het volledige verslag van de bijeenkomst is te vinden in de bijlage.

6. Risico's

6.1 Inleiding

De woningmarkt kan veranderen. Als de woningmarkt verandert van hoog- naar laagconjunctuur, komt de noodzaak van het verhuurverbod onder druk komt te staan. Ook geven marktpartijen aan dat de investeringsbereidheid in het geding kan komen als de gemeente veel eisen op elkaar stapelt.

6.2 Veranderingen op de woningmarkt

Er is in Amsterdam een grote vraag naar woningen, veel huishoudens zoeken een koopwoning om daarmee een volgende stap te kunnen zetten op de woningmarkt. Zij ondervinden daarbij op dit moment grote concurrentie van grote en kleine beleggers die woningen kopen om door te verhuren (buy-to-let). De opkomst van buy-to-let is het gevolg van zowel ontwikkelingen op de Nederlandse woningmarkt, als ook de internationale kapitaalmarkt (ASRE onderzoek, 'Buy-to-let verdringt de koopstarter van de woningmarkt'). Het rendement op huurwoningen is toegenomen de afgelopen jaren, terwijl het rendement op alternatieve beleggingsmogelijkheden daalde. Deze verwevenheid met de internationale economie betekent dat de vraag naar huurwoningen als belegging volatiel is en door (internationale) financiële ontwikkelingen plotseling kan veranderen, waarmee de noodzaak voor een ingrijpende maatregel als het verhuurverbod komt te vervallen. Maar ook de vraag naar koopwoningen kan inzakken in tijden van een economische laagconjunctuur of als gevolg van landelijke beleidsmaatregelen, waardoor de vraag naar huurwoningen zou kunnen toenemen. Het is kortom onzeker of een verhuurverbod gedurende een lange periode gewenst is. Het is aan een toekomstig gemeentebestuur te handelen als de omstandigheden daarom vragen en het beleid aan te passen. De individuele erfpachtcontracten kunnen echter niet met een beleidswijziging aangepast worden, daarvoor zal iedere individuele erfpachter toestemming aan de gemeente moeten vragen om het erfpachtrecht te wijzigen. Dit zal een grote inzet vragen van de afdeling Erfpacht van de gemeente. Hierin is nu niet voorzien in de kostenindicatie.

Vertegenwoordigers van kopers geven aan dat een verhuurverbod met onbepaalde tijd een zwaar middel is wat onvoldoende flexibel is voor de steeds veranderende woningmarkt (zie kader 2).

Kader 2: Gesprek vertegenwoordigers kopers – 5 en 9 september 2019

Op 5 en 9 september is er een gesprek geweest met vertegenwoordigers van potentiële huizenkopers over een mogelijk verhuurverbod en zelfbewoningsplicht. Er is gesproken met Vereniging Eigen Huis, Stichting !Woon, Amsterdam Woont en een vertegenwoordiger van de Makelaarsvereniging Amsterdam. De meeste partijen ondersteunen de geest van de maatregelen. De koopmarkt staat enorm onder druk en er is een grote behoefte aan meer betaalbare koopwoningen. Alle partijen geven aan dat in hun ogen de bouw van woningen de beste oplossing is en niet het nemen van restrictieve maatregelen. Daarnaast wordt ook opgemerkt dat buy-to-let voor gewone huizenkopers wellicht een probleem is, maar dat de huurwoningen die op deze manier op de markt komen, erg gewild zijn bij studenten en internationals.

De aanwezige partijen hebben de meeste moeite met de onbeperkte termijn van het verhuurverbod. Zij vinden dit een risico, omdat de woningmarkt snel kan veranderen. Het wordt gezien als een onredelijk zwaar middel dat het eigendomsrecht inperkt. Ook verwachten de makelaars dat de beperkingen een drukkend effect zullen hebben op de verkoopprijs van de woning. De zelfbewoningsplicht van drie jaar wordt als minder ingrijpend ervaren dan een verhuurverbod. Wel geven de partijen aan dat met name starters geraakt zullen worden door zo'n zelfbewoningsplicht. Het leven van starters kan in korte tijd snel veranderen en een zelfbewoningsplicht houdt daar onvoldoende rekening mee. Het volledige verslag van de bijeenkomst is te vinden in de bijlage.

6.3 Investeringsbereidheid van marktpartijen

Uit de marktconsultatie blijkt dat marktpartijen verschillend reageren op het verhuurverbod sommige marktpartijen zien deze regel niet als een belemmering voor toekomstige investeringen, andere marktpartijen zien dit als een beperking van het erfpachtrecht en daarmee van de waarde ervan. Over het algemeen wordt de stapeling van maatregelen als beperkend ervaren, hoewel in de praktijk nog altijd goed wordt ingeschreven op de gemeentelijke tenders met de thans geldende voorschriften. De stapeling van eisen, eventueel in combinatie met veranderende marktomstandigheden, kan in de (nabije) toekomst leiden tot minder investeringen in woningbouw in Amsterdam. Daarom worden alle tenders gemonitord en blijft de gemeente in gesprek met marktpartijen.

Bijlage: Verslagen marktconsultatie en gesprekken vertegenwoordigers kopers

Verslag marktconsultatie 12 juni 2019

Aanwezig

Pierre van Rossum - gemeente Amsterdam
Rosa de Jong - gemeente Amsterdam
Laura Uittenbogaard - gemeente Amsterdam
Sander Kusters - gemeente Amsterdam

Wim de Lathauwer – Amvest
Hans Meurs – Vorm
Peter Heuvelink – AM Wonen
Bob Jansen – Lingotto
Hans Bootsma – Synchron
Edward Zevenbergen – BPD

Inleiding

Pierre van Rossum trapt de bijeenkomst af met een korte terugblik op de ontwikkelingen op de woningmarkt: de prijzen zijn sinds 2013 verdubbeld terwijl de inkomens dat niet zijn. De reactie van het gemeentebestuur is om zoveel mogelijk te bouwen én te reguleren. Inmiddels zijn er regels voor kleine middeldure huurwoningen, 40-40-20 en het Actieplan meer middeldure huur. Daarbij komt nu dat er in opdracht van het bestuur en de gemeenteraad wordt onderzocht of een verhuurverbod en zelfbewoningsplicht kan worden opgelegd bij nieuwe (middeldure) koopwoningen.

Algemene reacties

- Vanuit de gemeente worden veel regels opgelegd. Beter zou het zijn om stimulerende maatregelen in te voeren om doelstellingen te bereiken. Als voorbeeld voor een stimulerende maatregel wordt een lagere grondprijs genoemd.
- Verder wordt ook aangegeven dat bij transformatie de huidige regels en grondprijzen knellen waardoor projecten stagneren. Er zijn veel vragen over de wijze waarop de gemeente tot haar grondprijzen komt. Afgesproken wordt om een bijeenkomst te beleggen waarbij de grondprijsystematiek wordt toegelicht.
- Het ontstaan van buy-to-let heeft ook te maken met overheidsingrijpen, namelijk door de lage rente is het aantrekkelijk om te investeren in vastgoed. De vraag is wat er gebeurt als de rente stijgt en er een nieuwe crisis komt. Worden de maatregelen dan weer aangepast?

Verhuurverbod en zelfbewoningsplicht

- De aanwezige marktpartijen geven aan dat er een grote vraag is naar koopwoningen maar dat de markt ook verandert. Het is steeds moeilijker om dure koopwoningen te verkopen en het opleggen van beperkingen maakt dat niet makkelijker. Ook omdat het deel vrije sector koopwoningen binnen een project het totaal juist interessant maakt voor ontwikkelaar.
- Er wordt verschillend gereageerd op het verhuurverbod en een zelfbewoningsplicht van drie jaar. Sommige marktpartijen vinden dat de 20% vrije markt niet nog verder met regelgeving beperkt zou moeten worden. Een verhuurverbod wordt dan gezien als een rem op de verkoop omdat het zelfs reguliere kopers zal afschrikken. De huidige beroepsbevolking is steeds meer divers en woont en werkt steeds vaker ook op andere locaties. Het is daarom onredelijk om verhuur te verbieden.
- Andere marktpartijen geven aan een zelfbewoningsplicht van drie jaar voor middeldure koopwoningen en een verhuurverbod voor alle koopwoningen niet gek te vinden. Vaak wordt bij verkoop al zoveel mogelijk verkocht aan toekomstige eigenaar-bewoners en in enkele gevallen is ook gewerkt met een zelfbewoningsplicht. Een voorbeeld hiervan is het project The George op de Zuidas (BPD). Zo wordt een bijdrage geleverd aan het ontstaan van een community en een prettige woonomgeving.
- Ook wordt geconstateerd dat het opkopen van nieuwbouwwoningen om deze direct weer te verhuren (buy-to-let) vooralsnog weinig voor komt in Amsterdam. Het effect van een verhuurverbod is dus zeer laag.

Meer middeldure huur

Ook is kort gesproken over hoe er meer middeldure huur gerealiseerd kan worden, bijvoorbeeld door het omzetten van dure huur naar middeldure huur. De marktpartijen geven aan dat een huurprijsstijging van inflatie +1% hierbij veel gaat helpen.

Conclusies en afspraken

- Stimulerende maatregelen werken voor marktpartijen beter dan beperkende regels.
- Er is behoefte aan toelichting op de grondprijsystematiek. Afgesproken wordt hier een aparte bijeenkomst over te beleggen.
- Het beleid voor de zelfbewoningsplicht en verhuurverbod wordt de komende tijd verder uitgewerkt en komt eind 2019 in de inspraak. De aanwezige marktpartijen zullen dan ook om een reactie worden gevraagd.

Verslag gesprek met vertegenwoordigers van (potentiële) kopers 5 en 9 september 2019

Gesproken op 5 september 2019:

Wike Wilbring – Vereniging Eigen Huis

Gesproken op 9 september 2019:

Sander Bovenkerk en Eran Hausen – Heeren Makelaars (Makelaarsvereniging Amsterdam)

Gertjan Bakker- Stichting !Woon

Eefje Voogd – Bestuurslid Amsterdam Woont

Namens de gemeente aanwezig:

Laura Uittenbogaard en Rosa de Jong – gemeente Amsterdam

Inleiding

Laura Uittenbogaard geeft aan wat het doel is van het gesprek. In opdracht van de gemeenteraad wordt beleid ontwikkeld voor een verhuurverbod en zelfbewoningsplicht. Het verhuurverbod is een maatregel met onbeperkte duur die gaat gelden voor alle nieuwbouw koopwoningen. De zelfbewoningsplicht is van toepassing op middeldure koopwoningen en geldt voor drie jaar na oplevering.

Algemene reacties

De vertegenwoordigers van kopers begrijpen dat de gemeente maatregelen wil nemen op de woningmarkt. Echter, zij geven ook aan dat de bouw van veel meer nieuwe woningen de beste oplossing is voor de huidige spanning op de woningmarkt en niet het nemen van restrictieve maatregelen. Maatregelen worden gezien als tijdelijke lapmiddelen die nodig zijn tot dat de woningmarkt meer in evenwicht is. Deze maatregelen komen boven op de hoge grondprijzen die de gemeente hanteert en zullen volgens de partijen een drukkend effect hebben op de woningprijzen. Men merkt daarnaast op dat het tegengaan van excessen goed is, maar dat niet elke 'belegger' kwade bedoelingen heeft (bijv. een ZZP'er die een koopwoning als pensioenopbouw hanteert).

Ook werd geopperd dat het wettelijk mogelijk maken van het toewijzen van koopwoningen aan doelgroepen een oplossing zou kunnen bieden. Geconstateerd wordt dat er voor starters/middeninkomens een groot probleem is ontstaan. Zij kunnen vaak niet meer terecht in de sociale woningen en de prijs van particuliere huurwoningen is momenteel zo hoog dat het verstandiger is om te kopen, ook al zijn die prijzen hoog en is het aanbod gering. De beweging tussen woonsectoren is vastgelopen. Er moet volgens de partijen daarom vooral meer middensegment bijgebouwd worden.

Reactie op verhuurverbod

De meeste aanwezige partijen hebben moeite met de onbeperkte termijn van het verhuurverbod: "het is een heel zwaar middel in een zeer dynamische markt". Zij geven aan dat de woningmarkt in korte tijd sterk kan veranderen, terwijl deze maatregel niet flexibel is. Een deel van de

aanwezige partijen ziet de maatregel als een inperking van het eigendomsrecht die in de toekomst problemen kan geven. Het kan effect hebben op de courantheid van het vastgoed. In tijden van laagconjunctuur zullen deze woningen moeilijk verkoopbaar zijn, wat een waarde drukkend effect heeft. Ook vragen de partijen zich af of de huizenkopers het effect van de bepaling in de erfpachtvoorwaarden helemaal kunnen overzien. In de huidige markt lijkt de koper overal mee akkoord te gaan, omdat het aanbod zo gering is. Als de koper niet goed inziet waar hij/zij mee akkoord gaat kan dat tot problemen leiden, ook als het beleid van de gemeente in de toekomst mogelijk wijzigt en alle individuele erfpachtcontracten met een verhuurverbod moeten worden herzien.

Daarnaast voorzien de koopwoningen die verhuurd worden ook in een behoefte. Met name huishoudens die nog maar kort in Amsterdam wonen, zoals internationals en studenten, kunnen op deze manier vaak snel woonruimte vinden.

De aanwezige partijen geven aan dat buy-to-let vooral voorkomt in de goedkopere bestaande woningen en niet in nieuwbouw. Wat de vraag oproept of het juiste middel wel op de juiste plek wordt ingezet. De regels voor woningdelen zouden misschien beter kunnen worden aangescherpt. De opkomst van buy-to-let heeft op sommige locaties in de stad geleid tot een verslechtering van de leefbaarheid. Dit was het geval bij de flat Kleiburg in Amsterdam Zuidoost. In dit soort kwetsbare gebieden kan een verhuurverbod mogelijk nuttig zijn.

Tot slot geven de partijen mee dat de beleggers als gevolg van het verhuurverbod wellicht zullen uitwijken naar de bestaande woningvoorraad waardoor daar het probleem alleen maar groter wordt. De inzet van de 'noodknop' door het Rijk of een wijziging in de overdrachtsbelasting zal een groter effect hebben dan de hier voorgestelde maatregelen.

Zelfbewoningsplicht

De zelfbewoningsplicht waarbij de eigenaar verplicht wordt ten minste drie jaar zelf in de woning te wonen, wordt als minder ingrijpend ervaren dan een verhuurverbod. Wel wordt de kanttekening geplaatst dat de maatregel heel belemmerend kan zijn voor starters. Het leven van starters kan in korte tijd snel veranderen en een zelfbewoningsplicht houdt daar onvoldoende rekening mee, zeker als er ook nog een bouwtijd is van twee of drie jaar. Daar staat tegenover dat recente voorbeelden uit het Parool laten zien dat sommige koopwoningen van corporaties binnen heel korte tijd voor gigantische prijzen zijn doorverkocht. De aanwezige makelaars geven aan dat dit te maken heeft met een onjuiste prijsstelling. Echter, de berichten geven wel aan dat de prijzen van koopwoningen heel snel zijn gestegen en dat kan speculatie in de hand werken. Een zelfbewoningsplicht kan speculatie gedurende een korte periode tegen gaan, maar daarna kan de woning mogelijk alsnog voor een veel hogere prijs verkocht worden, afhankelijk van de ontwikkeling in de woningprijzen. Een enkeling onder de aanwezigen vindt een zelfbewoningsplicht van drie jaar niet afdoende om speculatie tegen te gaan en stelt voor om de zelfbewoningsplicht voor ten minste vijf jaar in te voeren. Enkele partijen stellen voorgesteld om de regulerende maatregelen alleen op te leggen in gebieden waar de leefbaarheid onder druk staat. Maar dit is niet bevorderlijk voor de doorstroom.