



Onderzoek mogelijkheden opkoopbescherming

Gemeente Maastricht

13 december 2021



DATUM	13 december 2021
TITEL	Onderzoek mogelijkheden opkoopbescherming
OPDRACHTGEVER	Gemeente Maastricht
AUTEUR(S)	Pim Tiggeloven (Companen)
PROJECTNUMMER	935.115
STATUS	Concept

Inhoud

1	Inleiding	4
1.1	Aanleiding	4
1.2	Leeswijzer	4
2	Mogelijkheden van de opkoopbescherming	6
2.1	Thema's van de Huisvestingsverordening	6
2.2	Voorwaarden aan een Huisvestingsverordening	8
2.3	Vergunningsplicht verhuren van koopwoningen	8
2.4	Verschil met zelfbewoningsplicht voor nieuwbouw	11
3	Onderbouwing woningschaarste	13
3.1	Actuele schaarste op de Maastrichtse woningmarkt	13
3.2	Woningschaarste op lange termijn	15
3.3	Buy-to-Let transacties	16
3.4	Samenstelling van de woningvoorraad	19
3.5	Conclusie	23
4	Onderbouwing noodzaak vanuit leefbaarheid	24
4.1	Mutatiegraad particuliere huur	24
4.2	Overlast en veiligheidssituatie	24
4.3	Sociale cohesie	26
4.4	Conclusie	27
5	Conclusie en advies	28

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

De afgelopen jaren is het aantal woningverkopen aan particuliere verhuurders toegenomen. Vooral de laatste jaren is een duidelijke stijging te zien. In de periode 2018-2020 werd 13% van de koopwoningen verkocht aan een particuliere verhuurder. De gemeente Maastricht hoort met 28% tot de koplopers van Nederland, qua aandeel transacties aan particuliere beleggers. Dit zijn echter nog cijfers op gemeenteniveau. Er zijn signalen dat particuliere beleggers zich met name op enkele populaire buurten concentreren. Dit hoeft geen probleem te zijn op het moment dat woningzoekenden ook met name op particuliere huur gericht zijn. Maar dat ligt anders als er ook een aanzienlijke vraag bestaat naar koopwoningen. Het gevaar bestaat dat door de aankoop van veel betaalbare koopwoningen door particuliere verhuurders de kansen van lagere- en middeninkomens (bijvoorbeeld starters) om een woning te kopen steeds kleiner worden. Dat gevaar wordt versterkt door het prijsopdrijvend effect dat kan ontstaan door het opkopen van woningen door particuliere verhuurders. Een indicatie daarvoor is dat in buurten waar veel buy-to-let is de prijzen sterker zijn gestegen dan in buurten met minder buy-to-let. Daarnaast kan het opkopen en verhuren van woningen ook negatieve effecten hebben op de leefbaarheid van wijken. Bijvoorbeeld als er sprake is van een hoge mutatiegraad bij de bewoners van deze huurwoningen, wat nadelige gevolgen kan hebben voor de sociale cohesie in buurten.

Tot voor kort was het alleen mogelijk om bij nieuwbouwwoningen maatregelen te nemen om het opkopen door beleggers tegen te gaan (middels een zelfbewoningsplicht). Vanaf 1 januari 2022 wordt het mogelijk om ook maatregelen voor de bestaande woningvoorraad te treffen. Het nemen van dergelijke maatregelen is echter aan verschillende voorwaarden verbonden. Hiervoor zal de Gemeente een huisvestingsverordening moeten opstellen en er zal moeten worden aangetoond dat er sprake is van schaarste aan goedkope en/of middeldure woningen (en dat deze schaarste tot verdringing van doelgroepen op de woningmarkt leidt) of dat er sprake is van nadelige effecten op de leefbaarheid in buurten.

In deze rapportage geven we aan welke mogelijkheden de opkoopbescherming voor Maastricht biedt. Daarnaast maken we ook inzichtelijk aan welke voorwaarden moet worden voldaan om de maatregelen in te voeren. Tenslotte doen we ook een aanzet voor een onderbouwing van de buurten die voor deze maatregel in aanmerking zouden kunnen komen. Er zijn namelijk wel globale gegevens op gemeente- en wijkniveau, maar meer specifiek inzicht in de buurten en/of straten in Maastricht waar het opkopen van koopwoningen nadelige effecten met zich meebrengt, ontbrak tot op heden. Deze lacune wordt met dit onderzoeksrapport ingevuld.

1.2 Leeswijzer

- Hoofdstuk 2 beschrijft de nieuwe mogelijkheden ten aanzien van het vergunningsplichtig maken van het opkopen en verhuren van woningen. Daarbij gaan we ook in op de randvoorwaarden om zo'n vergunningsplicht in te kunnen stellen. Tevens gaan we in op het verschil met de al bestaande mogelijkheden voor een zelfbewoningsplicht bij nieuwbouw.
- Hoofdstuk 3 gaat in op de mate waarin het opkopen van woningen voorkomt in Maastricht en de effecten hiervan, zowel op het vlak van de woningvoorraad (en keuzemogelijkheden van woningzoekenden) als de leefbaarheid.

- Hoofdstuk 4 sluit af met de conclusie; zou een vergunningsplicht voor het opkopen van woningen een probaat middel zijn om doelgroepen meer mogelijkheden op de woningmarkt te bieden? En zo ja, voor welke buurten / starten zou zo'n vergunningplicht ingevoerd kunnen worden?

2 Mogelijkheden van de opkoopbescherming

Vanaf 1 januari 2022 wordt het mogelijk om het opkopen van bestaande woningen vergunningsplichtig te maken. Hiermee is het niet meer zonder meer mogelijk voor particuliere verhuurders om woningen aan te kopen en te verhuren. Het betreft een zwaar juridisch instrument, want daarmee wordt het eigendomsrecht enigszins beperkt. Vandaar dat er ook verschillende voorwaarden gelden om zo'n vergunningplicht in te kunnen voeren. De mogelijkheden en randvoorwaarden van deze vergunningsplicht worden in dit hoofdstuk toegelicht.

2.1 Thema's van de Huisvestingsverordening

De vergunningsplicht voor het opkopen en verhuren van woningen wordt als tijdelijke maatregel toegevoegd aan de Huisvestingswet. Uitgangspunt van deze wet is dat iedereen die rechtmatig in Nederland verblijft, het recht heeft om zich vrijelijk te verplaatsen en te vestigen. Dit recht kan alleen beperkt worden als dit noodzakelijk is voor het algemeen belang in de samenleving. Dit belang is meestal het tegengaan van onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste aan goedkope woonruimte en/of het tegengaan van negatieve effecten op de leefbaarheid in buurten. Door het opstellen van een Huisvestingsverordening kan een gemeente sturing geven aan de woonruimteverdeling en samenstelling van de woningvoorraad. De laatste jaren zijn verschillende thema's aan de huisvestingsverordening toegevoegd.

Thema	Betrekking op:	Geldig vanaf:
1. Regels t.a.v. woonruimteverdeling	Sociale huur en vrije sector huur*	1-1-2015
2. Regels t.a.v. urgentieregeling	Sociale huur en vrije sector huur	1-1-2015
3. Regels t.a.v. woningvoorraadsamenstelling		
• Splitsen, samenvoegen, onttrekken, omzetten	Sociale huur, vrije sector huur, koop	1-1-2015
• Toeristische verhuur	Sociale huur, vrije sector huur, koop	1-1-2021
• Opkopen en verhuren	Koop	1-1-2022
• Goed verhuurderschap	Huur	Nog niet bekend; wetsvoorstel in voorbereiding

**) in voorbereiding is herziening van de Huisvestingswet waarmee de toewijzing van koopwoningen tot de NHG-grens (weer) gereguleerd kan. Inzet van BZK is dat deze wetsherziening per 1 januari 2023 van kracht kan worden.*

Sinds de invoering van de Huisvestingswet (1-1-2015) was het al mogelijk om als gemeente regels te stellen ten aanzien van de woonruimteverdeling, urgenties en de samenstelling van de woningvoorraad. Waar de eerste twee thema's alleen betrekking hebben op de huursector (zowel sociaal als particulier), kunnen regels ten aanzien van de woningvoorraadsamenstelling ook betrekking hebben op de koopsector. Sinds 1 januari 2021 is daar de mogelijkheid van een vergunningplicht ten aanzien van toeristische verhuur aan toegevoegd. Vanaf 1 januari 2022 wordt daar de mogelijkheid tot een vergunningplicht voor het opkopen en verhuren van woningen aan toegevoegd. In voorbereiding is een wetsvoorstel goed verhuurderschap. Deze geeft gemeenten het instrumentarium om gedrag van verhuurders te stimuleren en te kunnen handhaven tegen malafide verhuurders, bemiddelingsbureaus en huisjesmelkers.

In de basis zal het onderdeel van de opkoopbescherming structureel deel uit gaan maken van de Huisvestingswet. Wel zal de verantwoordelijk minister elke vijf jaar een verslag over de noodzaak en

relevantie van de maatregelen in het licht van de economische situatie geven. Als noodzaak of relevantie onvoldoende wordt aangetoond, kan de regeling komen te vervallen.

Maastricht: nut en noodzaak huisvestingsverordening voor de overige thema's

Tot op heden heeft de Gemeente Maastricht geen Huisvestingsverordening. Eind 2015 is onderzoek gedaan naar de haalbaarheid en wenselijkheid van zo'n verordening. Toen is besloten om geen verordening op te stellen vanwege: 1) het intensieve proces om tot een verordening te komen (o.a. afstemming met partners) en de benodigde capaciteit voor het uitvoeren en handhaven van de verordening, 2) de beperkte onderbouwing ten aanzien van schaarste aan woonruimte (zeker op de lange termijn) en 3) vanwege de toenmalige behoefte aan nadere sturing op vooral de woningvoorraadsamenstelling (vergunningsplicht voor het splitsing en omzetten van woningen) en hiervoor waren ook andere instrumenten beschikbaar (facetbestemmingsplan).

Inmiddels zijn er nieuwe thema's (toeristische verhuur en opkoopbescherming) aan de Huisvestingsverordening toegevoegd. Ook is de situatie op de woningmarkt drastisch veranderd. Ten opzichte van 2015 is het aantal woningzoekenden sterk toegenomen en in diverse segmenten is er een tekort aan (met name betaalbare) woningen. Dit geeft aanleiding om de haalbaarheid en wenselijkheid van een Huisvestingsverordening voor Maastricht opnieuw te onderzoeken.

De huisvestingsverordening werkt als een cafetariamodel. Dit houdt in dat een gemeente niet per se alle onderdelen (woonruimteverdeling, urgentieregeling, woningvoorraadsamenstelling) in haar eigen Huisvestingsverordening hoeft op te nemen, maar zelf kan bepalen voor welke thema's meer sturing nodig wordt geacht. We geven hieronder per thema (exclusief het onderdeel opkoopbescherming. Dit komt in de rest van de notitie aan de orde) aan wat de stand van zaken is in de gemeente Maastricht en of daarmee aanleiding is om het thema op te nemen in een eventueel op te stellen huisvestingsverordening.

1. Woonruimteverdeling

De druk op de sociale huursector loopt op en de schaarste aan sociale huurwoningen neemt toe. Met name de optelsom van de woningvraag van verschillende specifieke doelgroepen doet de vraag naar betaalbare huurwoningen toenemen. Er loopt nu evaluatie over woonruimteverdeling. Op basis daarvan zal worden beoordeeld of er aanleiding is om richtlijnen hiervoor op te nemen in een huisvestingsverordening. Zo lang er geen huisvestingsverordening is, is het aan de woningcorporaties zelf om de regels m.b.t. woningtoewijzing te bepalen.

2. Urgentieregeling

Maastricht kent een voor Nederland unieke urgentieregeling waarbij de woningzoekende zelf bepaalt of er via urgentie een beroep op bemiddeling wordt gedaan of dat er zelf op het woningaanbod van Thuis in Limburg wordt gereageerd. Voor een aantal specifieke doelgroepen wordt daarnaast jaarlijks een aantal woningen gereserveerd. De woningcorporaties zijn voornemens om het urgentiestelsel aan te passen en zelf urgenties vast te gaan stellen. Op grond van de Huisvestingswet kan een gemeente alleen via een Huisvestingsverordening sturing op de urgentiecategorieën en voorwaarden geven. Dit is een belangrijk argument om dit thema op te nemen bij een eventuele huisvestingsverordening. Zo niet, dan is het aan de corporaties zelf om de door hun beoogde categorieën te bepalen.

3. Samenstelling van de woningvoorraad: splitsen, omzetten, onttrekken en samenvoegen

De gemeente heeft haar beleid over woningsplitsing en woningomzetting juridisch verankerd in een facetbestemmingsplan. Hiervoor is in 2016 bewust gekozen, omdat een verankering van het beleid in een huisvestingsverordening naar alle waarschijnlijkheid niet juridisch houdbaar was vanwege de beperkte

woningschaarste en om zodoende ook ruimtelijke voorwaarden te kunnen stellen (bijvoorbeeld ten aanzien van de aanwezigheid van een fietsenstalling, afvalberging, etc.). Bovendien is de afgelopen tijd gebleken dat sommige gemeenten met een woningsplitsingsbeleid via de huisvestingsverordening hun juridische verankering hebben moeten herzien, als gevolg van onvoldoende onderbouwing van schaarste (met grote financiële consequenties). Het ligt daarom niet voor de hand om het woningsplitsingsbeleid op te nemen in een huisvestingsverordening. Wel wordt gelijktijdig met deze analyse ook het woningsplitsingsbeleid geëvalueerd. De resultaten moeten duidelijk maken of het facetbestemmingsplan ook in de toekomst het geijkte juridische kader blijft.

4. Samenstelling woningvoorraad: toeristische verhuur

Sinds 1 januari 2021 is het mogelijk om de toeristische verhuur van woonruimte te reguleren en te controleren. Dit kan via een registratie-, meld- en/of vergunningsplicht of ontheffingsplicht. Net als bij de andere thema's over de samenstelling van de woningvoorraad kan de onderbouwing van dit onderdeel liggen in het bestrijden van woningschaarste en/of nadelige effecten op de leefbaarheid door toeristische verhuur. Kort geleden is besloten vooralsnog geen vergunningstelsel hiervoor in het leven te roepen, omdat hiervoor onvoldoende onderbouwing was te geven, zowel ten aanzien van de schaarste als de leefbaarheid.

Dit onderzoek naar de opkoopbescherming kan voor een aanzienlijk deel in deze onderbouwing voorzien. Uit dit rapport blijkt dat het schaarstecriterium ook voor Maastricht kan worden ingezet. Beoordeeld zal moeten worden of deze ook voldoende is voor het instellen van een vergunningplicht voor toeristische verhuur. In ieder geval zal scherper in beeld moeten worden gebracht wat de schaal en spreiding is over de stad en welke woningen (appartementen, prijs) met name voor toeristische verhuur worden aangeboden. Dat valt buiten deze onderzoeksopdracht. Een advies over het invoeren van een verordening voor toeristische verhuur is dan ook niet in dit rapport worden opgenomen.

2.2 Voorwaarden aan een Huisvestingsverordening

Een gemeente kan een huisvestingsverordening niet zomaar opstellen. Eerst zal moeten worden aangetoond dat er sprake is van schaarste aan goedkope woonruimte (huur en/of koop; afhankelijk van de thema's waarover regels worden opgenomen). Daarnaast zal een gemeente in overleg moeten treden met de belangrijke betrokken partners. Daarbij moet ook gedacht worden aan regiogemeenten. Voor de regels ten aanzien van de sociale huur (met name woonruimteverdeling en urgentiecategorieën) is overleg met de woningcorporaties onontbeerlijk.

Verder is een huisvestingsverordening in aanvang slechts voor vier jaar van kracht. In de tussentijd moet de gemeente samen met betrokken partners aan de slag gaan om de schaarste aan woonruimte weg te werken. Na vier jaar moet de huisvestingsverordening worden geëvalueerd. Alleen als dan nog steeds sprake is van schaarste aan woonruimte kan de huisvestingsverordening opnieuw voor vier jaar verlegd worden.

2.3 Vergunningsplicht verhuren van koopwoningen

Dat een gemeente het thema opkopen en verhuren van woningen in een huisvestingsverordening kan opnemen, betekent niet dat er een algeheel verbod van het opkopen van woningen van kracht wordt. Wel kan een gemeente voor het opkopen en verhuren van woningen in bepaalde (daartoe aangewezen

gebieden) en voor bepaalde prijscategorieën een vergunningsplicht instellen. De woningeigenaar zal vervolgens een vergunning moeten aanvragen voor de verhuur van de woning, waarna de gemeente toetst of deze aanvraag voldoet aan de randvoorwaarden die de gemeente in de huisvestingsverordening heeft opgenomen (en dus een vergunning verleend kan worden).

Situaties waarin een vergunning verleend moet worden

Er zijn drie situaties waarin de gemeente volgens de Huisvestingswet een vergunning voor verhuur moet verlenen. Het gaat om de volgende situaties:

1. De verhuur is gericht aan een of meerdere familieleden, in de eerste of tweede graad¹.
2. Het gaat om kortdurende verhuur (maximaal 12 maanden) doordat de eigenaar van de woning elders is gaan wonen en de woning nog niet verkocht heeft. In deze situatie moet de eigenaar eerst minimaal 12 maanden zelf in de woning gewoond hebben².
3. De te verhuren woonruimte maakt onlosmakelijk deel uit van een winkel-, kantoor- of bedrijfsruimte. Daarnaast kan de gemeente zelf nog aanvullende situaties in de huisvestingsverordening opnemen waarin een vergunning verleend wordt.

Vooraf de eerste uitzondering (verhuur aan familie) kan in de praktijk tot discussie leiden. In veel studentensteden (ook in Maastricht) komt het voor dat ouders een woning kopen waar een studerende zoon of dochter gaat wonen, maar ook enkele andere studievrienden die doorgaans geen directe familie zijn van de woningeigenaar. In de toelichting van de wet is deze situatie niet nader beschreven. Naar de letter van de wet zou verhuur dus enkel en alleen mogelijk zijn aan 1^e of 2^e graads familie. Het staat de gemeente wel vrij om deze uitzonderingscategorie te versoepelen (bijvoorbeeld: een nader te benoemen minimumpercentage van de woonruimte moet bewoond worden door 1^e of 2^e graads familie). Of om juist strak vast te houden aan 100% bewoning voor 1^e en 2^e graads familieleden.

Gericht op goedkope en/of middeldure koopwoningen

Het is niet toegestaan om de vergunningsplicht voor de totale koopwoningvoorraad in te voeren. Zo'n vergunningsplicht kan alleen worden ingesteld ten aanzien van de goedkope- en middeldure koopwoningvoorraad. Het is aan de gemeenten zelf om aan te geven wat de (lokale) definitie is ten aanzien van deze begrippen, omdat er in den lande grote verschillen zijn in de prijsopbouw van de woningvoorraad. Dit maakt het wel des te belangrijker om als gemeente tot een deugdelijke onderbouwing te komen van de wijze waarop de begrippen 'goedkoop' en 'middeldure' zijn gedefinieerd. Bijvoorbeeld door te refereren aan definities uit vigerende beleidsvisies (zoals de Woonvisie of Stedelijke Woonprogrammering) of door een afbakening te maken op basis van een analyse van recente woningtransacties.

Het ligt voor de hand om de prijsgrens voor middeldure koopwoningen in Maastricht aan de NHG-grens gelijk te stellen (€355.000 in 2022). Hiervoor zijn meerdere redenen te geven:

- In de Woonprogrammering Maastricht 2021-2030 wordt gesteld dat er veel behoefte is aan betaalbare koopwoningen, zijnde sociale koop (< €250.000) en middeldure koop (< €350.000).
- In 2021 is in de Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg opgenomen dat plannen waarbij woningen worden gebouwd waaraan een evidente behoefte bestaat (zoals koopwoningen tot de NHG-grens) worden uitgezonderd van de compensatieregeling³.

¹ 1^e graad: partner, ouders (ook adoptie- en stiefouders), schoonouders, kinderen (ook adoptie- en stiefkinderen), schoondochters en zonen. 2^e graad: broers en zussen, kleinkinderen, grootouders, schoonzussen en zwagers, stiefbroers- en zussen.

² Daarnaast is het ook de bedoeling dat na de verhuurperiode de eigenaar opnieuw zelf de woning gaat bewonen (hoewel niet expliciet gemaakt, lijkt het dus niet de bedoeling om meerdere keren tijdelijke verhuur mogelijk te maken)

³ De compensatieregeling hield in dat elke woningtoevoeging gepaard moest gaan met een financiële compensatie waarmee op termijn het overschot aan woningen uit de markt kon worden onttrokken.

- Uit het woningbehoefteonderzoek (2020) komt naar voren dat er in de periode 2020-2030 zowel een tekort is aan eengezinswoningen als appartementen in het koopsegment, met name in de prijsklasse tot €350.000 (zie ook paragraaf 3.2).
- In 2021 lag de mediane transactieprij voor appartementen (het woningtype waarbij Buy to Let het meeste voor kwam) op €356.000 in Maastricht⁴.

Alleen inzetten op die plekken waar het noodzakelijk is

Daarnaast kan de vergunningsplicht alleen van toepassing zijn op plekken waar een duidelijke noodzaak is. Daarbij gaat het in de eerste plaats om plekken waar een duidelijke schaarste is aan goedkope en/of middeldure koopwoningen, waardoor nadelige effecten zoals verdringing van bepaalde doelgroepen is ontstaan. Ook hier geldt dat het aan de gemeente zelf is om hier een goede onderbouwing bij te geven. Daarbij ligt het ook voor de hand om tot een schaalniveau te komen waarbij ook wordt ingezoomd op die plekken waar het opkopen en verhuren van woningen met name speelt. Voor Maastricht lijkt daarbij een indeling naar stadsdeel⁵ te grofmazig. Binnen één wijk zijn er dan altijd wel plekken waar heel veel en tegelijkertijd ook nauwelijks schaarste en/of verdringing speelt. Een lager schaalniveau (buurt- of straatniveau ligt meer voor de hand).

Naast woningschaarste kunnen negatieve gevolgen voor de leefbaarheid in de woonomgeving ook de onderbouwing geven om tot een vergunningsplicht voor het opkopen en verhuren van woningen geven. Dit is in de praktijk echter zeer complex. Het is mogelijk om diverse indicatoren voor de staat van de leefbaarheid in een buurt inzichtelijk te maken, zoals:

- Cijfers van de Leefbaarometer⁶
- Geregistreerde klachten ten aanzien van overlast / meldingen bij de politie
- Leefbaarheidscijfers afkomstig van gemeentelijke enquêtes
- Een hoge mutatiegraad van woningen. In de nadere toelichting van de tijdelijke opkoopbescherming wordt een mutatiegraad van meer dan 10% genoemd

Toch blijft het in de praktijk lastig om een directe causale relatie te leggen tussen enerzijds het opkopen en verhuren van woningen en negatieve effecten voor de leefbaarheid anderzijds. Sommige belanghebbenden kunnen dit in de toekomst aangrijpen om de door de gemeente gestelde regels te bestrijden.

Het ligt daarom meer voor de hand om de selectie van plekken die in aanmerking komen voor de vergunningsplicht primair te baseren op de woningschaarste. Wel is het daarnaast goed om te kijken of deze plekken ook min of meer overeenkomen met plekken waar een negatieve ontwikkeling van de leefbaarheid zien. In hoofdstuk 3 gaan we hier nader op in.

Opkoopbescherming vier jaar geldig

Op het moment dat de gemeente een aanvraag voor een verhuurvergunning heeft afgewezen, is het voor de woningeigenaar gedurende vier jaar niet toegestaan om de woning te verhuren. Na deze vier jaar komt het verbod op verhuur te vervallen en mag de woning vanaf dat moment dus wel aan iedereen verhuurd worden. Wordt de woning in de tussentijd verkocht aan een andere eigenaar, dan geldt opnieuw een verhuurverbod voor vier jaar.

⁴ Bron: Kadaster (2021)

⁵ Centrum, Zuidwest, West, Noordwest, Oost, Noordoost, Zuidoost (bron: CBS)

⁶ De Leefbaarometer is een digitale tool van het Ministerie van Binnenlandse Zaken. Hierbij kan op buurtniveau inzage worden gegeven in de huidige staat en ontwikkeling van de algemene leefbaarheid (alsmede uitgesplitst naar vijf indicatoren: voorzieningenniveau, woningen, veiligheid, bewoners en fysieke leefomgeving)

2.4 Verschil met zelfbewoningsplicht voor nieuwbouw

Tot op heden was het al mogelijk om een zelfbewoningsplicht op te leggen aan woningeigenaren daar waar het nieuwbouw betrof. In dat geval moet de gemeente deze verplichting opnemen in het koopcontract. In het verleden heeft de gemeente Maastricht dit enkele keren bij nieuwbouwprojecten toegepast, met name in de periode 2000-2010.

Er zitten enkele verschillen tussen deze bestaande zelfbewoningsplicht en de nieuwe toevoeging aan de huisvestingsverordening.

- De zelfbewoningsplicht in koopcontracten heeft alleen betrekking op nieuwbouwwoningen, terwijl de vergunningsplicht via een Huisvestingsverordening voor alle woningen (zowel nieuwbouw als bestaand) van toepassing kan zijn.
- Voor de zelfbewoningsplicht hoeft de gemeente geen nadere onderbouwing van schaarste en/of leefbaarheid op gemeente-, wijk- of buurniveau te geven. Bij de huisvestingsverordening is dat uiteraard wel aan de orde.
- In principe is het mogelijk om de zelfbewoningsplicht bij nieuwbouw eeuwigdurend te maken, terwijl de vergunningsplicht voor verhuur voor maximaal vier jaar geldt. Wel is het zo dat de zelfbewoningsplicht voor nieuwbouw moet voldoen aan de beginselen van redelijkheid, proportionaliteit en doeltreffendheid. Dat maakt dat veel gemeenten de zelfbewoningsplicht toch meestal een tijdelijk karakter meegeven.
- Een zelfbewoningsplicht voor nieuwbouw kan door de gemeente alleen worden opgelicht als het gemeentelijke gronden betreft. Betreft het gronden van private partijen, dan kan alleen een zelfbewoningsplicht worden opgenomen in een anterieure overeenkomst, op basis van wederzijdse instemming (dus van zowel de gemeente als ontwikkelende partij).

Relatie met antispeculatiebeding

Een zelfbewoningsplicht bij nieuwbouw gaat vaak gepaard met een antispeculatiebeding. Het beding is erop gericht om speculatie in de eerste jaren van bewoning te voorkomen. Dit wordt bewerkstelligd door in het koopcontract als voorwaarde op te nemen dat gedurende een bepaalde termijn de woning niet zonder toestemming van de gemeente verkocht mag worden. Indien er toestemming voor verkoop wordt gegeven, dan wordt aan de hand van een rekenom de maximale verkoopprijs vastgesteld (waarbij de oorspronkelijke aankoopprijs wordt geïndexeerd en wordt vermeerderd met aantoonbare meerkosten). Wordt na verkoop geconstateerd dat de woning tegen een hogere prijs is verkocht, dan is de verkopende partij hierover een boete verschuldigd. Het antispeculatiebeding is dus een ander instrument met vooral ook een ander doel dan de zelfbewoningsplicht bij nieuwbouw of de vergunningsplicht voor het opkopen en verhuren.

Toegevoegde waarde vergunningsplicht ten opzichte van zelfbewoningsplicht

De vraag is nu welk instrument voor de gemeente Maastricht van toegevoegde waarde kan zijn om grip te houden op het aanbod aan goedkope en middeldure koopwoningen;

- een vergunningsplicht voor het opkopen en verhuren van nieuwe en bestaande woningen;
- een zelfbewoningsplicht voor uitsluitend nieuwbouwwoningen;
- zowel een vergunningsplicht voor bestaande woningen als een zelfbewoningsplicht voor nieuwbouw;
- geen van beide instrumenten.

De keuze in toe te passen instrumenten hangt van meerdere factoren af. Ten eerste; hoeveel nieuwbouwwoningen worden de komende jaren verwacht, waarbij een zelfbewoningsplicht toegepast zou kunnen worden? En in hoeverre zijn er nog (potentiële) woningbouwlocaties in eigendom van de gemeente waarop men met een zelfbewoningsplicht voor nieuwbouw sterk zou kunnen sturen op het

toekomstige aanbod aan goedkope en middeldure koopwoningen? Als het hier om een substantieel aantal nieuwbouwwoningen gaat, zou dat mogelijk kunnen volstaan om te voorzien in het aanbod aan goedkope- en middeldure koop en is aanvullend instrumentarium (in de vorm van een vergunningsplicht voor het opkopen en verhuren van bestaande koopwoningen) niet nodig. Voor Maastricht geldt dat de meeste (potentiële) bouwlocaties in handen zijn van marktpartijen. Het aandeel gemeentelijk bezit is klein. Met de recent door de raad vastgestelde verordening betaalbare woningbouw kan hard worden gestuurd op de opname van voldoende betaalbare woningen in een woningbouwplan. Omdat de omvang van de nieuwbouw ten opzichte van de totale bestaande woningvoorraad per definitie beperkt is, is het effect hiervan op de schaarste echter alleen op de lange duur substantieel. Een (tijdelijke) verordening voor een zelfbewoningsplicht kan eraan bijdragen dat de schaarste op korte termijn niet verergert.

Ten tweede; hoeveel woningen zijn er nog in de bestaande woningvoorraad in het goedkope- en middeldure koopsegment aanwezig in Maastricht? Want als er nog nauwelijks koopwoningen in dit segment te vinden zijn, loont het niet de moeite om een vergunningsplicht voor het opkopen van bestaande woningen in te voeren. Ondanks de prijsstijgingen uit de afgelopen jaren, lijkt er nog een groot reservoir aan goedkope- en middeldure koopwoningen in Maastricht aanwezig te zijn (zie ook paragraaf 3.4), waardoor een vergunningsplicht dus zeker wel een functie zou kunnen hebben.

Ten derde speelt nog een principiële afweging; Vindt de gemeente het behoud van goedkope- en middeldure koopwoningen zodanig belangrijk dat het (in beperkte mate) inperken van het eigendomsrecht van woningeigenaren gerechtvaardigd wordt geacht?

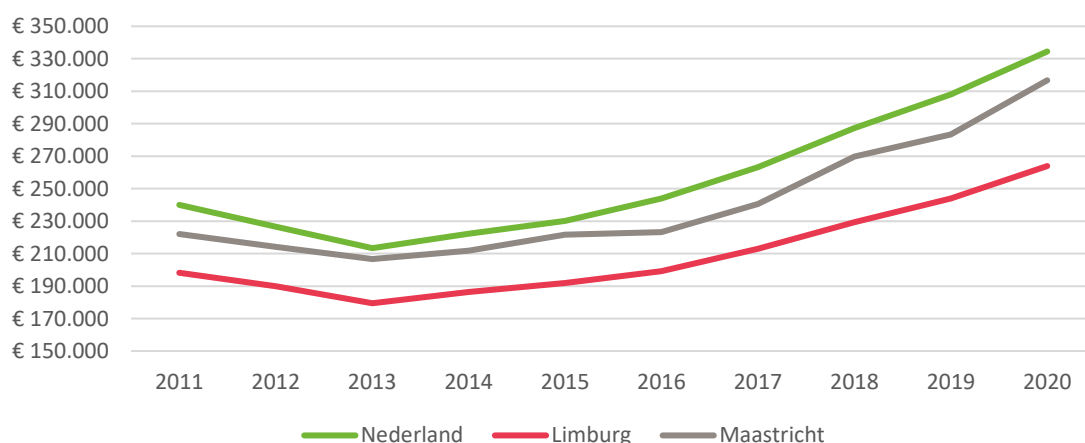
3 Onderbouwing woningschaarste

Om het opkopen en verhuren van koopwoningen vergunningplichtig te maken, moet er sprake zijn van woningschaarste van goedkope en/of middeldure woningen. Er is sprake van woningschaarste als de vraag groter is dan het beschikbare aanbod. Er kan sprake zijn van een verschil op korte en lange termijn. Daarnaast is de schaarste meestal niet evenredig over een gemeente verdeeld, maar zit er verschil tussen de buurten. In dit hoofdstuk kijken we in hoeverre er sprake is van woningschaarste in Maastricht en voor welke buurten dit met name geldt.

3.1 Actuele schaarste op de Maastrichtse woningmarkt

De afgelopen jaren is de druk op de koopwoningmarkt in Maastricht, net als elders in het land toegenomen. In de afgelopen vijf jaar is de gemiddelde transactieprijs in Maastricht met 43% gestegen naar €316.000 in 2020. De gemiddelde transactieprijs ligt iets lager dan gemiddeld in Nederland, maar de stijfging over de afgelopen jaren was wel vergelijkbaar (45%). De prijzen liggen in Maastricht beduidend hoger dan gemiddeld in Limburg. Inmiddels ligt de gemiddelde transactieprijs in Maastricht op €370.000⁷.

Figuur 3.1: Gemeente Maastricht. Ontwikkeling gemiddelde transactieprijs koopwoningen 2011-2021 (vergeleken met landelijk en provinciaal gemiddelde).



Bron: CBS (2021)

Met name in de stadsdelen Centrum en Zuidwest ligt de gemiddelde transactieprijs fors boven het gemeentelijk (en landelijk!) gemiddelde.

Tabel 3.1: Gemeente Maastricht. Gemiddelde transactieprijs naar stadsdeel (2021)

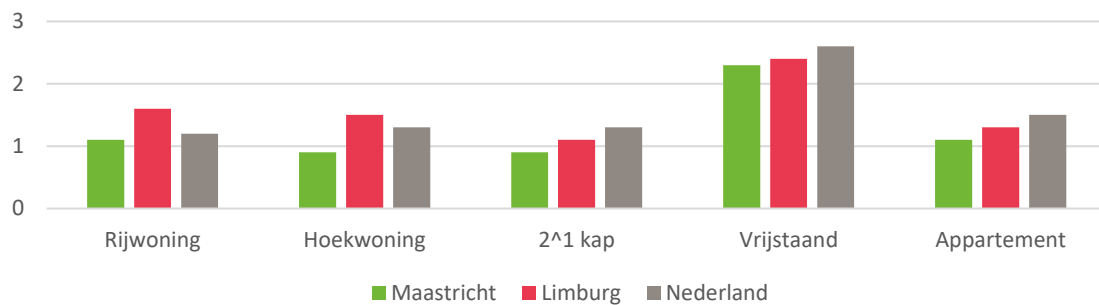
Stadsdeel	Gemiddelde transactieprijs
Centrum	€ 449.000
Zuidwest	€ 483.000
West	€ 287.000
Oost	€ 325.000
Noordoost	€ 270.000
Zuidoost	€ 250.000

Bron: NVM (Peildatum, november 2021)

⁷ Bron: Kadaster, 3^e kwartaal 2021.

Een andere indicator van de druk op de koopwoningmarkt in de krapte-indicator. Dit is een benadering voor het aantal keuzemogelijkheden dat een potentiële koper op de woningmarkt heeft. Gemiddeld heeft een woningzoekende in Maastricht keuze uit 1,1 aangeboden woning. Landelijk ligt dit aantal op 1,5 woning. Ook voor de afzonderlijke woningtypologieën geldt dat het aantal keuzemogelijkheden in Maastricht kleiner is dan gemiddeld in Nederland.

Figuur 3.2: Gemeente Maastricht. Krapte-indicator; verhouding tussen aantal woningzoekenden en aangeboden woningen per kwartaal (2021).



Bron: NVM (Peildatum november 2021)

Schaarste naar stadsdeel

Op basis van enkele indicatoren kunnen we iets zeggen over de schaarste per stadsdeel. Vooral in stadsdelen Zuidoost en Oost staan woningen relatief korte tijd te koop. In de andere stadsdelen is de druk in specifieke segmenten te zien. In het Centrum is de verkooptijd relatief kort bij rijwoningen en appartementen, in Zuidwest en West vooral bij tweekappers.

Tabel 3.2: Gemeente Maastricht. Verkooptijd naar woningtype en stadsdeel, in dagen (2021)

	Rijwoning	Hoekwoning	2^1 kap	Vrijstaand	App.< 80 m²	App.> 80 m²
Centrum	25	26	-	783	23	31
Zuidwest	28	28	24	21	24	289
West	27	42	22	27	24	20
Oost	25	-	25	17	20	47
Zuidoost	24	21	20	56	29	20
Gemeente	27	24	27	21	32	

Verkooptijd korter dan gemeentelijk gemiddelde

Bron: NVM (2021)

Op gemeenteniveau wordt ongeveer driekwart van de koopwoningen boven de vraagprijs verkocht. Vooral bij appartementen tot 80 m² wordt een relatief groot deel boven de vraagprijs verkocht. Dit geldt in elk stadsdeel.

Tabel 3.3: Gemeente Maastricht. Percentage woningen dat boven de vraagprijs is verkocht, naar woningtype en stadsdeel (2021)

	Rijwoning	Hoekwoning	2^1 kap	Vrijstaand	App.< 80 m²	App.> 80 m²
Centrum	43%	67%	-	-	100%	65%
Zuidwest	100%	50%	83%	100%	75%	-
West	86%	100%	100%	-	100%	67%
Oost	75%	-	86%	100%	75%	75%
Zuidoost	71%	50%	40%	100%	100%	71%
Gemeente	78%	83%	75%	80%	68%	

Hoger percentage boven vraagprijs verkocht dan gemeentelijk gemiddelde

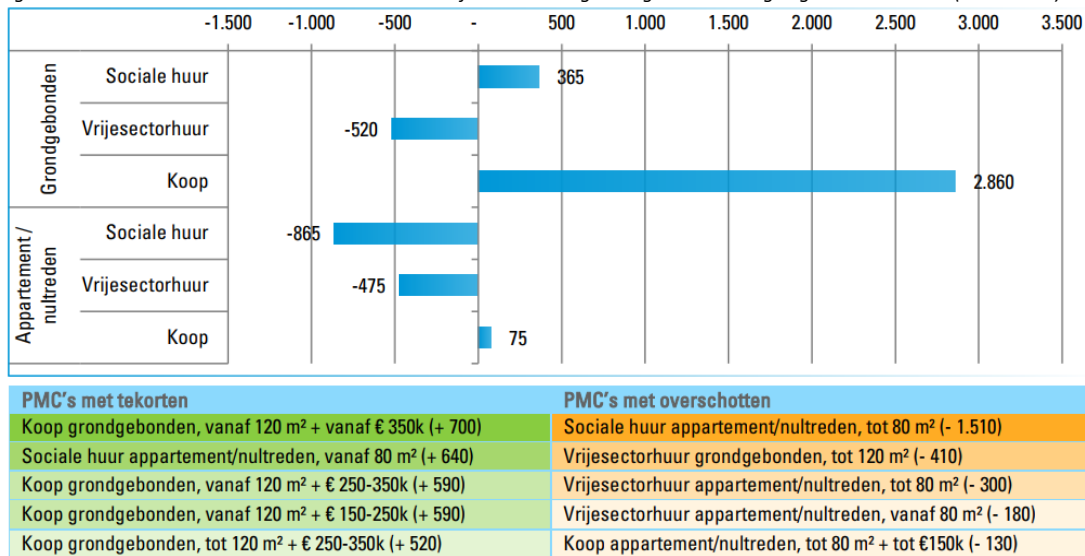
Bron: NVM (2021)

3.2 Woningschaarste op lange termijn

In 2020 heeft de Gemeente Maastricht onderzoek uitgevoerd naar de woningbehoefte voor de periode 2020-2030, met een doorkijk naar 2040. De behoefte is bepaald aan de hand van demografische trends (geboorte, sterfte, migratie, huishoudensverdunning) en de woonwensen van doelgroepen. Hierbij zijn verschillende toekomstscenario's uitgewerkt. In haar beleid (zoals de woonprogrammering) hanteert de gemeente het 'meer werkgelegenheidsscenario'. Dit scenario gaat ervan uit dat door de komst van meer werkgelegenheid (extra banen door komst Chemelot Campus, Einstein Telescoop en indirecte werkgelegenheid die hiermee verband houdt) meer huishoudens zich gaan vestigen in de gemeente dan in het verleden is gebeurd. Dit leidt tot een woningbehoefte van +1.435 huishoudens in de periode 2020-2030.

In dit scenario zal er vooral veel vraag zijn naar grondgebonden koopwoningen. De grootste tekorten doen zich in dit segment voor bij woningen tussen de €250.000 en €350.000 en boven de €350.000. Daarnaast zal er ook bij grondgebonden woningen in de sociale huur en koopappartementen sprake zijn van een uitbreidingsopgave. Daar staat tegenover dat er juist overschotten dreigen in de vrije sector huur (met name appartementen) en bij sociale huurappartementen. Dit lijkt opvallend, gelet op de verwachte vergrijzing (waardoor vanuit ouderen juist vraag komt naar appartementen), maar valt te verklaren door de opbouw van de bestaande woningvoorraad van Maastricht, waar een relatief groot deel al bestaat uit appartementen en huurwoningen. Daarnaast kan dit voor de sociale huur worden genuanceerd door de aanvullende woningbehoefte van specifieke doelgroepen die is gebleken uit diverse onderzoeken. Deze leidt tot een duidelijke extra behoefte aan sociale huurwoningen.

Figuur 3.3: Gemeente Maastricht. Kwalitatieve behoefte aan woningen volgens het werkgelegenheidsscenario (2020-2030)



Bron: Woningmarktonderzoek Gemeente Maastricht (2020).

Op basis van dit beeld is er in diverse segmenten sprake van woningschaarste. De schaarste is met name groot bij grondgebonden koopwoningen, terwijl buy-to-let de afgelopen jaren vooral voor kwam bij transacties van koopappartementen (zie hiervoor figuur 3.5 verderop in dit hoofdstuk). Maar wellicht nog sterker dan het tekort aan koopappartementen is het verwachte overschot aan vrije sector huur. We zien daarmee dus enerzijds dat de afgelopen jaren steeds meer appartementen werden opgekocht en verhuurd in Maastricht, terwijl er voor de komende jaren geen uitbreidingsbehoefte in dit segment wordt verwacht, terwijl die opgave zich wel voordoet in de koopsector. Daarmee is er op het vlak van

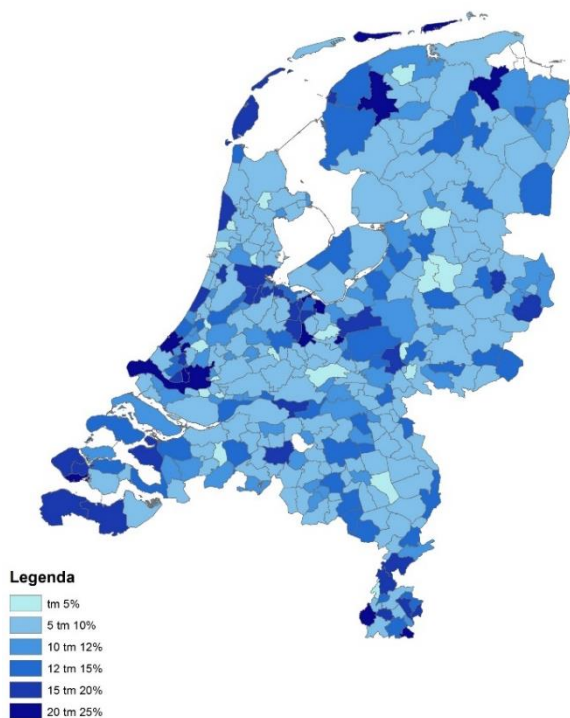
woningschaarste een onderbouwing te geven om een opkoopbescherming voor diverse marktsegmenten in Maastricht te overwegen.

Er zijn wel enkele aandachtspunten bij deze analyse. Ten eerste hebben de genoemde overschotten (en tekorten) betrekking op een periode van tien jaar. Het is aannemelijk dat op korte termijn (vandaag de dag) de schaarste nog groter is, gezien de oplopende druk op de woningmarkt, wat terug te zien is in de stijgende transactiepreizen. Ten tweede geeft het onderzoek resultaten op gemeentelijk niveau. Per buurt kan dit verschillen. Zo wordt in het woningmarktbehoeftenonderzoek benoemd dat er de komende jaren vooral vraag zal zijn naar de (centrum)stedelijke woonmilieus (waar buy-to-let vooral voorkomt), terwijl dit minder het geval is voor de suburbane woonmilieus in Maastricht⁸.

3.3 Buy-to-Let transacties

Maastricht hoort bij de gemeenten met grootste aandeel BtL transacties

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



Bron: Kadaster (2021), percentage is inclusief transacties waarbij mensen een tweede woning aankopen

Op basis van Kadastergegevens is het mogelijk om het aantal transacties in beeld te brengen waarbij woningen worden aangekocht om er niet zelf in te gaan wonen (wat doorgaans betekent dat woningen verhuurd worden); ook wel Buy-to-Let genoemd. Op basis van recente analyses blijkt dat Maastricht bij de gemeenten hoort met het hoogste aandeel Buy-to-Let transacties in Nederland. Van de grootste gemeenten (G44) is alleen het percentage in Den Haag, Rotterdam, Schiedam, Leeuwarden en Groningen van vergelijkbare orde als dat van Maastricht. Als we de categorie 'tweede woningen' niet meerekenen, komt het percentage wat lager uit; ongeveer 10% tot 12% van de transacties in Maastricht wordt dan gevormd door Buy-to-Let⁹.

In de periode 2009 tot en met het tweede kwartaal van 2021 werden ruim 950 koopwoningen verkocht aan particuliere beleggers. Daarnaast is het aannemelijk dat ook een deel van de particulieren die een tweede woning hebben gekocht, deze woning in de verhuur hebben gedaan. Er is sprake van een

duidelijk stijgende lijn. Werden er in de periode 2009 t/m 2013 nog gemiddeld 43 woningen per jaar verkocht in het kader van Buy to Let, in de periode 2020 t/m het tweede kwartaal van 2021 lag dat op gemiddeld 118 woningen per jaar. Vooral aan de groep verhuurders met een beperkt aantal woningen in bezit (twee tot zes woningen) zijn in Maastricht veel woningen de laatste jaren verkocht.

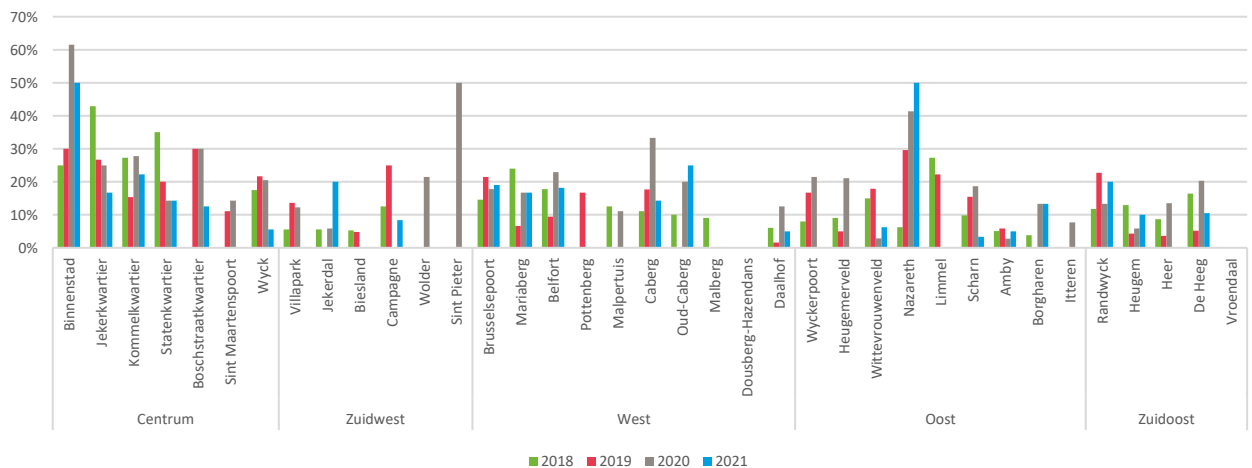
⁸ Woningmarktonderzoek Gemeente Maastricht 'Goed stedelijk wonen voor iedereen'(2020), p. 37

⁹ Een bijzondere categorie in dit kader zijn de mensen die een tweede koopwoning hebben aangekocht. De reden hiervan is divers. In de praktijk zal het (zeker de laatste jaren met een overspannen woningmarkt) gaan om mensen die eerst een nieuwe woning aankopen, voordat ze hun huidige woning verkopen (en naar de nieuw aangekochte woning gaan verhuizen). Maar het valt niet uit te sluiten dat onder deze categorie ook mensen vallen die de woning hebben aangekocht met als doel deze te gaan verhuren.

waardoor extra aandacht mogelijk nodig is; Mariaberg (14%), Wyckerpoort (14%), Wittevrouwenveld (13%), Oud-Caberg (12%) en De Heeg (12%).

Er is geen sprake van eenzelfde trend per buurt. In sommige buurten neemt het aandeel buy to let de laatste jaren wat af, in andere buurten is juist een stijging. Vooral in de binnenstad, Nazareth en Caberg is een sterke stijging te zien (in mindere mate ook in Wyck, Wyckerpoort, Brusselsepoort en Scharn). In Jekerkwartier en Statenkwartier lijkt er juist een dalende trend te zijn.

Figuur 3.4: Gemeente Maastricht. Ontwikkeling jaarlijks aandeel buy to let transacties per buurt (2017-2021)

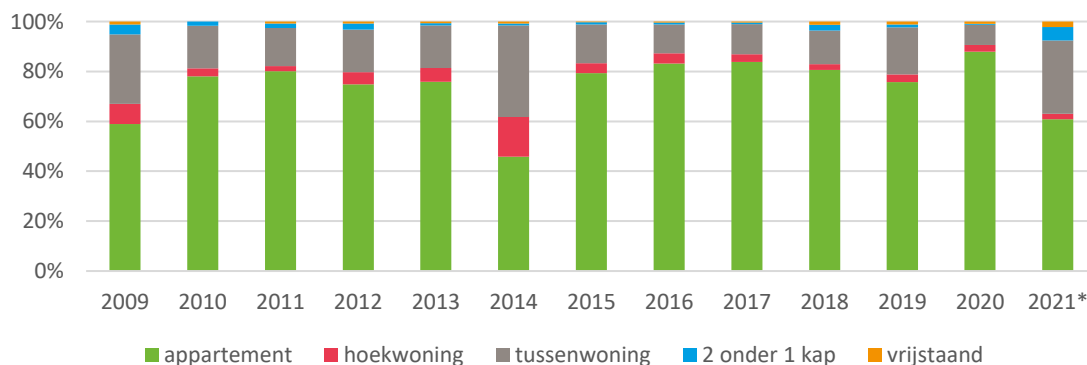


Bron: Kadaster (2021)

Vooral appartementen worden opgekocht

Private verhuurders kopen vooral appartementen; het aandeel appartementen. In de laatste vijf jaar was ongeveer 82% van de Buy-to-Let aankopen in Maastricht een appartement. Daarnaast worden ook relatief veel rij- en hoekwoningen aangekocht (ongeveer 16% in de afgelopen vijf jaar).

Figuur 3.5: Gemeente Maastricht. Verkochte woningen aan particuliere verhuurders naar type woning (2009-2021)

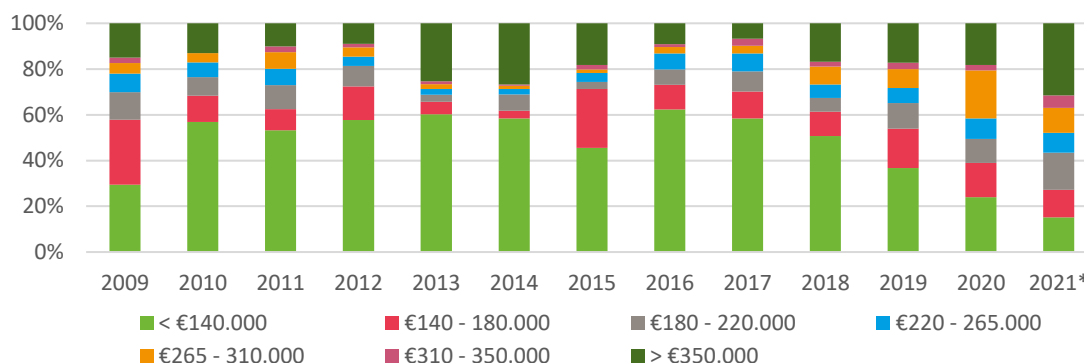


*Tot en met tweede kwartaal

Bron: Kadaster (2021)

Lange tijd gold dat het merendeel van de woningaankopen door particuliere verhuurders in het prijssegment tot €180.000 zat. Vanaf 2016 is dat aandeel aan het afnemen en vindt een steeds groter deel van deze transacties ook in hogere prijssegmenten plaats. In 2020 zat ongeveer de helft van de Buy-to-Let transacties in het segment boven de €220.000. Die trend zette door in de eerste helft van 2021. Een logisch gevolg van de prijsstijgingen in de koopwoningmarkt.

Figuur 3.6: Gemeente Maastricht. Verkochte appartementen aan particuliere verhuurders naar transactieprijs (2009-2021*)



*Tot en met tweede kwartaal

Bron: Kadaster (2021)

Gaat buy-to-let ten koste van mogelijkheden starters?

Het aandeel woningtransacties aan particuliere verhuurders is de afgelopen jaren flink toegenomen; van 7% naar 13%. Rekenen we daarbij ook het aandeel verkopen aan eigenaren voor een tweede woning, dan wordt het aandeel nog hoger (22%). Toch betekent de toegenomen transacties aan particuliere verhuurders niet meteen dat de positie van koopstarters in Maastricht is verslechterd. Weliswaar daalde het percentage verkopen aan starters in de periode 2014-2019 ten opzichte van de periode daarvoor, het absolute aantal transacties aan starters nam wel toe (van gemiddeld 213 transacties per jaar in de periode 2009-2013 naar gemiddeld 302 transacties per jaar in de periode 2014-2019).

Tabel 3.5: Gemeente Maastricht. Woningtransacties van eigenaar-bewoners naar type koper (2009-2021)

Type koper	2009-2013		2014-2019		2020-2021*	
	#	%	#	%	#	%
Eigenaar-bewoner: doorstromer	1.199	41%	2.135	38%	531	39%
Eigenaar-bewoner: starter	1.063	36%	1.811	32%	499	36%
Tweede woning	182	6%	435	8%	126	9%
Particuliere verhuur	215	7%	562	10%	177	13%
Woningcorporatie	0	0%	6	0%	2	0%
Overig	298	10%	679	12%	34	2%
Onbekend	0	0%	0	0%	0	0%
Totaal	2.957	100%	5.628	100%	1.369	100%

*Tot en met tweede kwartaal

Bron: Kadaster (2021)

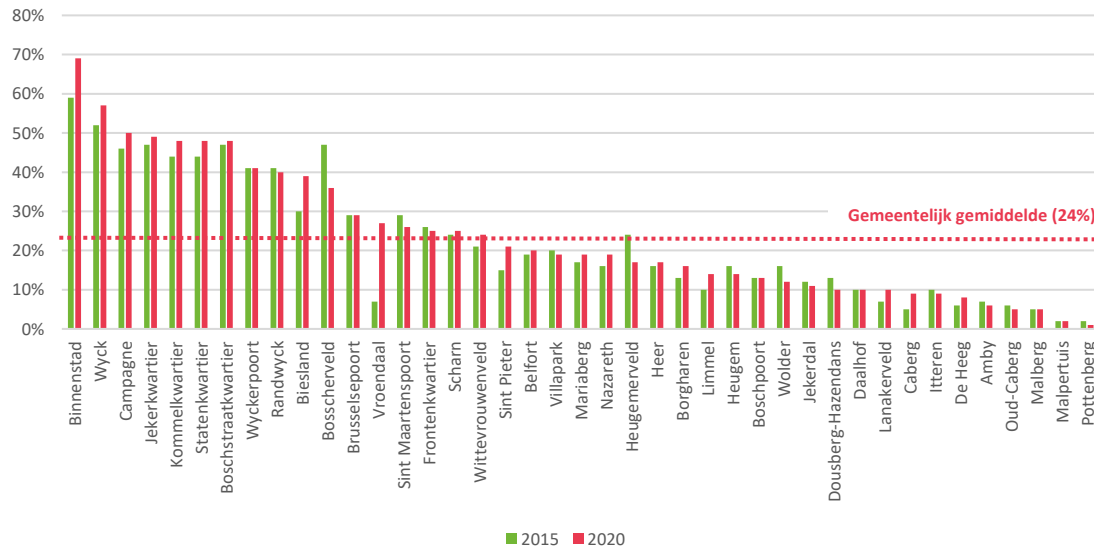
Anderzijds laten transactiegegevens over de afgelopen jaren zien dat het aantal jonge starters (tussen 20 en 24 jaar) afneemt. Dit kan te maken hebben met het gegeven dat de woningprijzen stijgen, waardoor het woningaanbod voor starters die (nog) niet zo veel financiële mogelijkheden hebben, afneemt.

3.4 Samenstelling van de woningvoorraad

De woningtransacties zijn de beste indicator voor vraag en aanbod per buurt, zowel als het gaat om de doelgroep die de woning betreft, als het aanbod dat op de markt is gekomen. Daarnaast geeft een analyse van de totale woningvoorraad wel inzicht in de mate waarop de samenstelling (aandeel koop, sociale huur en particuliere huur) is veranderd in de afgelopen jaren. Dit is met name van belang om te zien in hoeverre er nog aanbod aan koopwoningen beschikbaar is in elke buurt.

In de afgelopen vijf jaar is het aandeel woningen in bezit van particuliere verhuurders toegenomen van 22% naar 24%. In ongeveer tien buurten zitten het aandeel particuliere huur fors boven het gemeentelijk gemiddelde. De meeste daarvan zijn buurten gelegen in de wijk Centrum (Binnenstad, Wyck, Jekerkwartier, Kommelkwartier, Statenkwartier en Boschstraatkwartier). Ook enkele buurten buiten het centrum kennen een hoog percentage particuliere huur; Campagne, Biesland, Wyckerpoort en Randwyck.

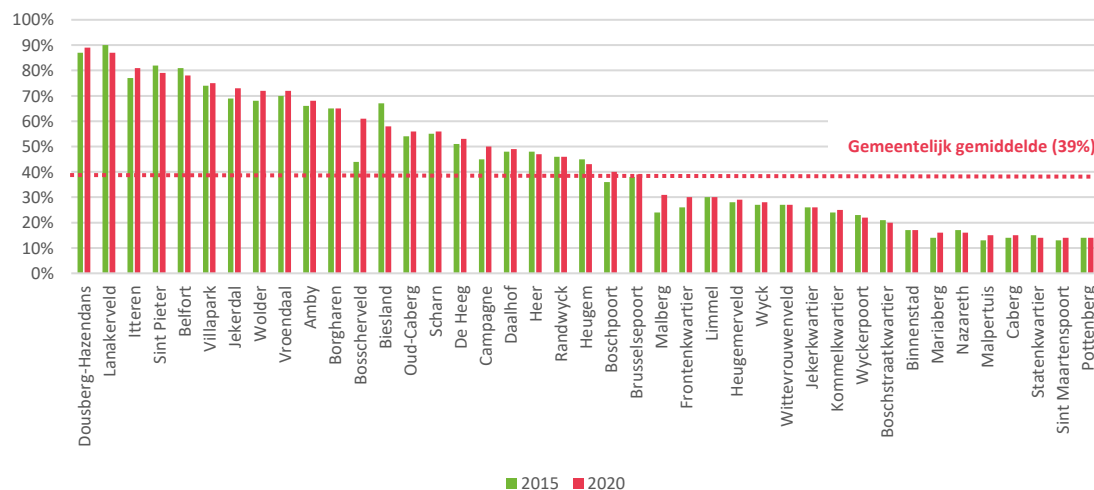
Figuur 3.7: Gemeente Maastricht. Aandeel woningen in bezit van particuliere verhuurders in 2015 en 2020.



Bron: CBS (2021)

De meeste buurten waar anno 2020 een groot aandeel particuliere huurwoningen te vinden is, kennen van oudsher al een relatief klein aandeel koopwoningen. Dat is met name in de buurten van het Centrum te zien. In de afgelopen vijf jaar is het aandeel koopwoningen in deze buurten slechts in kleine mate veranderd; hetzij een lichte afname, stabilisatie en soms zelfs lichte toename.

Figuur 3.8: Gemeente Maastricht. Aandeel koopwoningen per buurt in 2015 en 2020.



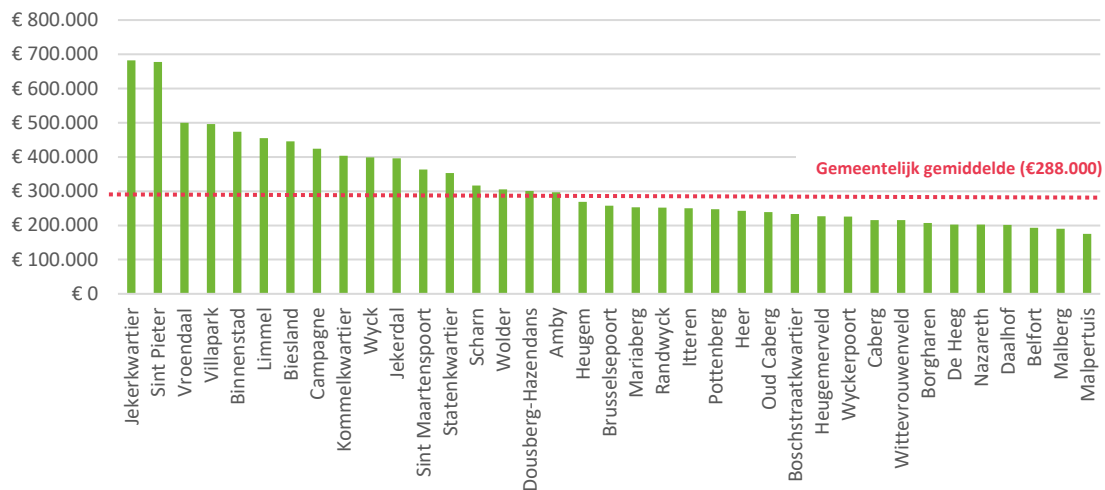
Bron: CBS (2021)

Deze analyses laten zien dat veel buurten waar de afgelopen jaren veel Buy to Let transacties hebben plaatsgevonden, tevens buurten zijn waar van oudsher het aanbod aan koopwoningen beperkt was. Dat

beperkte aanbod aan koopwoningen is door Buy to Let de afgelopen jaren verder afgenomen. Dit geldt in het bijzonder voor de buurten in het stadsdeel Centrum, maar ook voor diverse buurten daar om heen; Nazareth, Wyckerpoort, Wittevrouwenveld en Caberg.

Vervolgens is het de vraag hoe betaalbaar het bestaande koopwoningaanbod in de verschillende buurten is. Anno 2018 was de gemiddelde woz-waarde van koopwoningen in Maastricht €328.000¹². Met name in stadsdeel Centrum ligt de woz-waarde hier fors boven. In de buurten buiten het centrum waar veel buy to let voor komt, ligt de gemiddelde woz-waarde juist vaak onder het gemiddelde.

Figuur 3.9: Gemeente Maastricht. Gemiddelde woz-waarde koopwoningen naar buurt (2018)



Bron: CBS (2021)

De vraag of een opkoopbescherming voor bestaande woningen effect zou hebben in Maastricht is deels te beantwoorden door het potentieel aan goedkope en middeldure woningen te inventariseren.

¹² Dit betreft een voorlopige indicatie, in afwachting van definitieve cijfers.

Tabel 3.6: Gemeente Maastricht. Potentieel aantal goedkope- en middeldure koopwoningen waarvoor opkoopbescherming effect heeft.

Stadsdeel	Buurt	% buy to let afgelopen 5 jaar	Aantal woningen met woz-waarde < €355.000	
			Laag ¹	Hoog ²
Centrum	Binnenstad	42%	200	235
	Jekerkwartier	32%	1.580	1.835
	Kommelkwartier	19%	0	0
	Statenkwartier	27%	890	1.035
	Boschstraatkwartier	18%	5	5
	Sint Maartenspoort	12%	445	520
	Wyck	15%	490	570
Zuidwest	Villapark	9%	255	295
	Jekerdal	6%	180	210
	Biesland	2%	15	15
	Campagne	9%	820	955
	Wolder	6%	215	250
	Sint Pieter	10%	345	400
West	Brusselsepoort	20%	1.560	1.815
	Mariaberg	14%	1.345	1.560
	Belfort	17%	550	640
	Pottenberg	3%	45	50
	Malpertuis	5%	1.525	1.775
	Caberg	18%	820	955
	Oud Caberg	12%	350	405
	Malberg	4%	295	340
	Dousberg-Hazendans	0%	325	380
	Daalhof	7%	220	255
Oost	Wyckerpoort	14%	260	305
	Heugemerveld	8%	20	25
	Wittevrouwenveld	13%	225	260
	Nazareth	30%	655	760
	Limmel	10%	150	175
	Scharn	10%	350	405
	Amby	4%	10	10
	Borgharen	6%	255	295
	Itteren	2%	515	600
Zuidoost	Randwyck	17%	160	185
	Heugem	8%	500	580
	Heer	7%	1.530	1.780
	De Heeg	12%	130	150
	Vroendaal	0%	45	50
Gemeente		11%	9.665	11.235

20% of meer van alle woningtransacties was buy to let (ruim meer dan gemeentelijk gemiddelde)

11% tot 20% van alle transacties was buy to let (meer dan gemeentelijk gemiddelde)

¹Uitgaande van woz-waarde in 2018

²Uitgaande van woz-waarde 2018, gecorrigeerd naar stijging woz-waarde afgelopen 3 jaar (+14%)

In tabel 3.6 is per buurt het % buy to let over de afgelopen jaren weergegeven, zoals eerder al aan de orde gekomen. Als we kijken naar het potentieel aantal goedkope en middeldure koopwoningen in buurten met een hoog percentage buy to let, dan zou het potentieel aantal woningen wat hieronder zou kunnen vallen, tussen de 9.556 en 11.235 woningen zijn. Dit is een grove benadering, waarbij het werkelijk aantal woningen wel eens lager kan zijn (door prijsstijgingen en aangekochte woningen sinds 2018), maar dan nog is er nog een substantieel aantal woningen waarvoor een opkoopbescherming effect kan hebben.

3.5 Conclusie

Uit het recent verrichte woningmarktonderzoek blijkt dat er zowel nu als de komende jaren nog sprake zal zijn van schaarste op de Maastrichtse woningmarkt. Op dit moment bevindt die schaarste zich in vrijwel alle segmenten van de koopwoningmarkt. Op de lange termijn zal die schaarste zich met name concentreren op grondgebonden koopwoningen in het middensegment (€250.000-€350.000).

Maastricht hoort bij de gemeenten waar de afgelopen jaren het grootste percentage aan woningen is opgekocht door kopers die als doel hadden om deze woning te verhuren (buy to let). Dit speelde met name in alle buurten van het stadsdeel Centrum en in enkele buurten buiten het centrum, met name Nazareth, Brusselsepoort, Randwyck, Caberg, Belfort. Ook Mariaberg, Wyckerpoort, Wittevrouwenveld, Oud Caberg en De Heeg kwam buy to let bovengemiddeld vaak voor. Met name voor de buurten in het Centrum kan het opkopen en verhuren van woningen gevolgen hebben voor de diversiteit in het woningaanbod, omdat hier van oudsher de voorraad koopwoningen beperkt is.

Vooraf appartementen en rijwoningen zijn de afgelopen jaren opgekocht om vervolgens verhuurd te worden. Waar het enkele jaren gelden vooral om koopwoningen ging met een transactieprijis van €150.000 of lager, zien we nu dat het merendeel van de opgekochte woningen boven de €220.000 zit.

De toename van buy to let in Maastricht lijkt vooralsnog niet direct tot verdringing van de koopstarter te leiden.

4 Onderbouwing noodzaak vanuit leefbaarheid

Er zijn signalen dat het opkopen en verhuren van koopwoningen naast schaarste aan betaalbare koopwoningen ook kan leiden tot negatieve gevolgen ten aanzien van de leefbaarheid. Bijvoorbeeld doordat opgekochte panden worden verkamerd en verhuurd aan bijvoorbeeld studenten of arbeidsmigranten. Hierdoor neemt het aantal bewoners voor een straat of buurt aanzienlijk toe en dit vergroot de kans op overlastsituaties. Daarnaast wordt in de toelichting van de Huisvestingsverordening aangegeven dat een bepaalde mate van koopwoningen (met eigenaren die ook in deze woningen wonen) doorgaans een hoge mate van betrokkenheid en verantwoordelijkheidsgevoel bij de buurt geven. Bij particuliere huur, waar vaak sprake is van een relatief hoge mutatiegraad en veel wisselingen is de kans op zo'n binding van de bewoners minder.

4.1 Mutatiegraad particuliere huur

De cijfers over de mutaties per woningmarktsegment geven een duidelijk beeld; de mutatiegraad van particuliere huur ligt in Maastricht fors hoger dan bij corporatiewoningen en koopwoningen. In 2019 lag de mutatiegraad bij particuliere huur op 25%, waar dat voor de corporatiesector op ruim 11% en in de koopsector slechts 2%. Dit hoge percentage wellicht voor een belangrijk deel veroorzaakt door de doelgroep studenten.

Vooraf in het stadsdeel Centrum (ruim 29%) en Zuidwest (35%) was sprake van een zeer hoge mutatiegraad in de particuliere huur. Ter referentie; gemiddeld lag de mutatiegraad in de particuliere huur in Nederland op 20%. Bovendien zien we dat de mutatiegraad in de particuliere huur de afgelopen jaren is toegenomen.

Tabel 4.1: Gemeente Maastricht. Mutatiegraad particuliere huur (2015-2019), vergeleken met mutatiegraad in corporatiewoningen en koopwoningen.

	2015	2016	2017	2018	2019
Centrum	24,3%	25,0%	25,1%	27,2%	29,6%
Zuidwest	21,3%	22,7%	23,7%	34,2%	35,4%
West	22,5%	22,5%	20,2%	21,8%	23,0%
Oost	24,4%	23,0%	24,2%	23,1%	22,5%
Noordoost	38,5%	0,0%	33,3%	39,3%	0,0%
Zuidoost	23,4%	21,3%	20,5%	21,2%	21,2%
Maastricht (particuliere huur)	22,5%	22,3%	22,6%	23,9%	25,1%
Maastricht (corporatie huur)	10,6%	10,6%	10,9%	10,8%	11,6%
Maastricht (koop)		2,9%	2,9%	2,4%	2,0%

*Geen cijfers m.b.t. wijk Noordwest

Bron: Lokale Monitor Wonen (2021)

4.2 Overlast en veiligheidssituatie

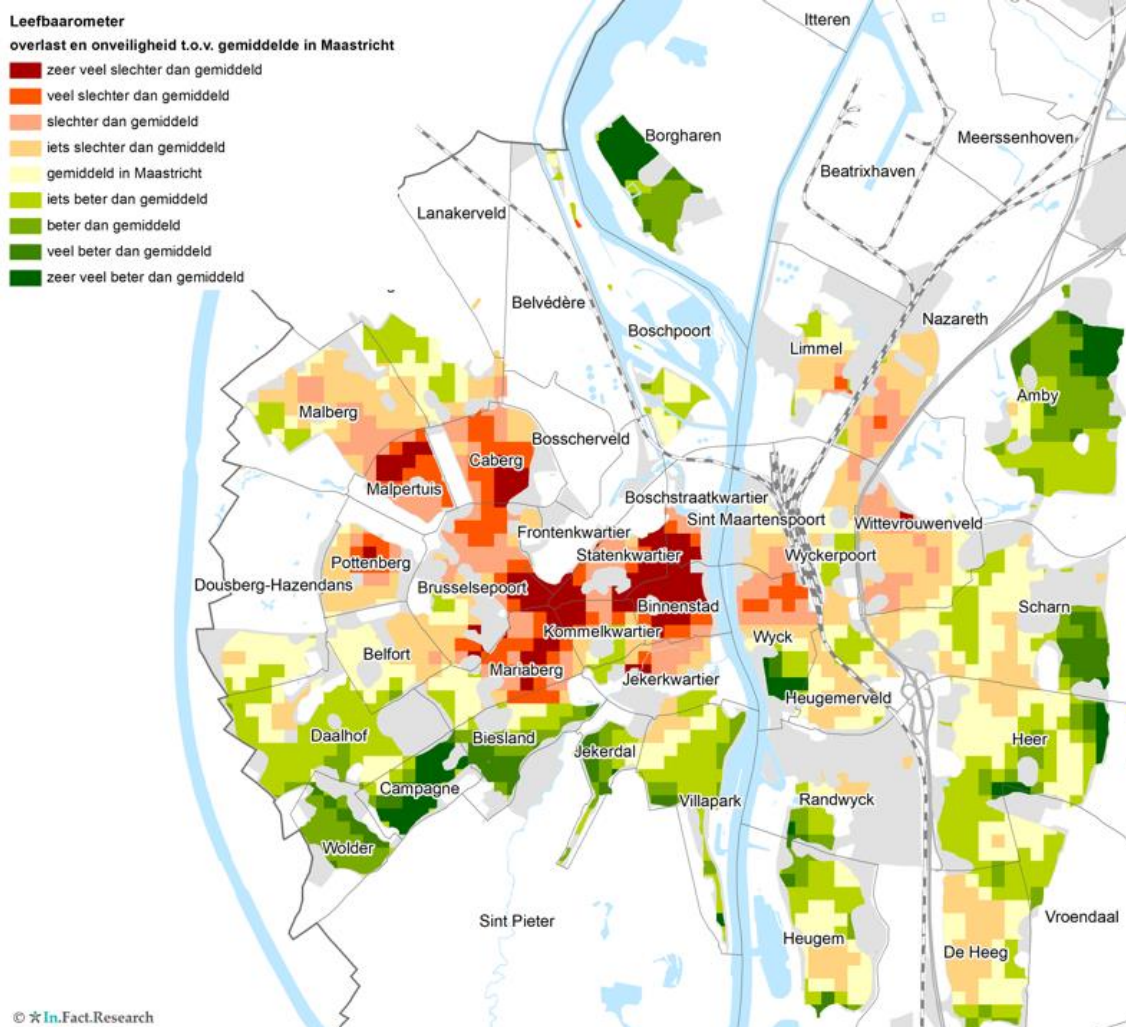
De Leefbaarometer geeft inzicht in de huidige stand en recente ontwikkeling van de leefbaarheid van elke Nederlandse gemeente. Deze Leefbaarometer is uitgesplitst in verschillende dimensies, waaronder overlast en veiligheid. Voor de gemeente Maastricht zijn de scores per buurt in beeld gebracht, gerelateerd aan het gemeentelijke gemiddelde (scores gebaseerd op feitelijke incidenten ten aanzien van overlast en veiligheid).

In het kader van de opkoopbescherming is het vooral interessant om de scores op overlast en veiligheid van de buurten met veel Buy to Let-transacties huur in ogenschouw te nemen, alsmede de buurten waar nog veel woningen opgekocht zouden kunnen worden in de toekomst (vanwege een aantrekkelijke koopwoningvoorraad voor geïnteresseerde beleggers).

De leefbaarheid is vooral kwetsbaar in de wijken centraal gelegen in Maastricht in een band van Oost naar West. De buurten aan de noord- en zuidkant scoren over het algemeen beter.

De buurten in stadsdeel Centrum kleuren rood tot donkerrood en kennen daarmee de slechtste score ten aanzien van overlast en veiligheid in Maastricht. Ook diverse buurten in stadsdeel West scoren slecht, maar daarbij gaat het in de meeste gevallen om buurten met een hoog percentage sociale huur (zoals Pottenberg, Caberg, Malpertuis en Mariaberg), waarmee deze buurten minder interessant zijn voor beleggers. Uitzondering hierin is Brusselsepoort. De leefbaarheidssituatie is in deze buurt zeer kwetsbaar, terwijl er (nog) een redelijk aandeel koopwoningen voorhanden is (gelijk aan het gemeentelijk gemiddelde). De buurt Belfort kan mogelijk overlooptgebied worden; hier is nog een relatief grote koopwoningvoorraad en de leefbaarheidspositie is wisselend (op sommige plekken goed, vooral aan de oostkant kwetsbaar).

Figuur 4.1: Gemeente Maastricht. Score op overlast en veiligheid per buurt, gerelateerd aan het gemeentelijk gemiddelde (2018)



Bron: Onderzoek veerkracht Maastricht (2021)

Aan de oostkant van de Maas scoren met name enkele buurten in stadsdeel Oost ondermaats. Deels gaat het daarbij ook weer om buurten met relatief veel sociale huur (Nazareth, Limmel). Vooral Wyckerpoort

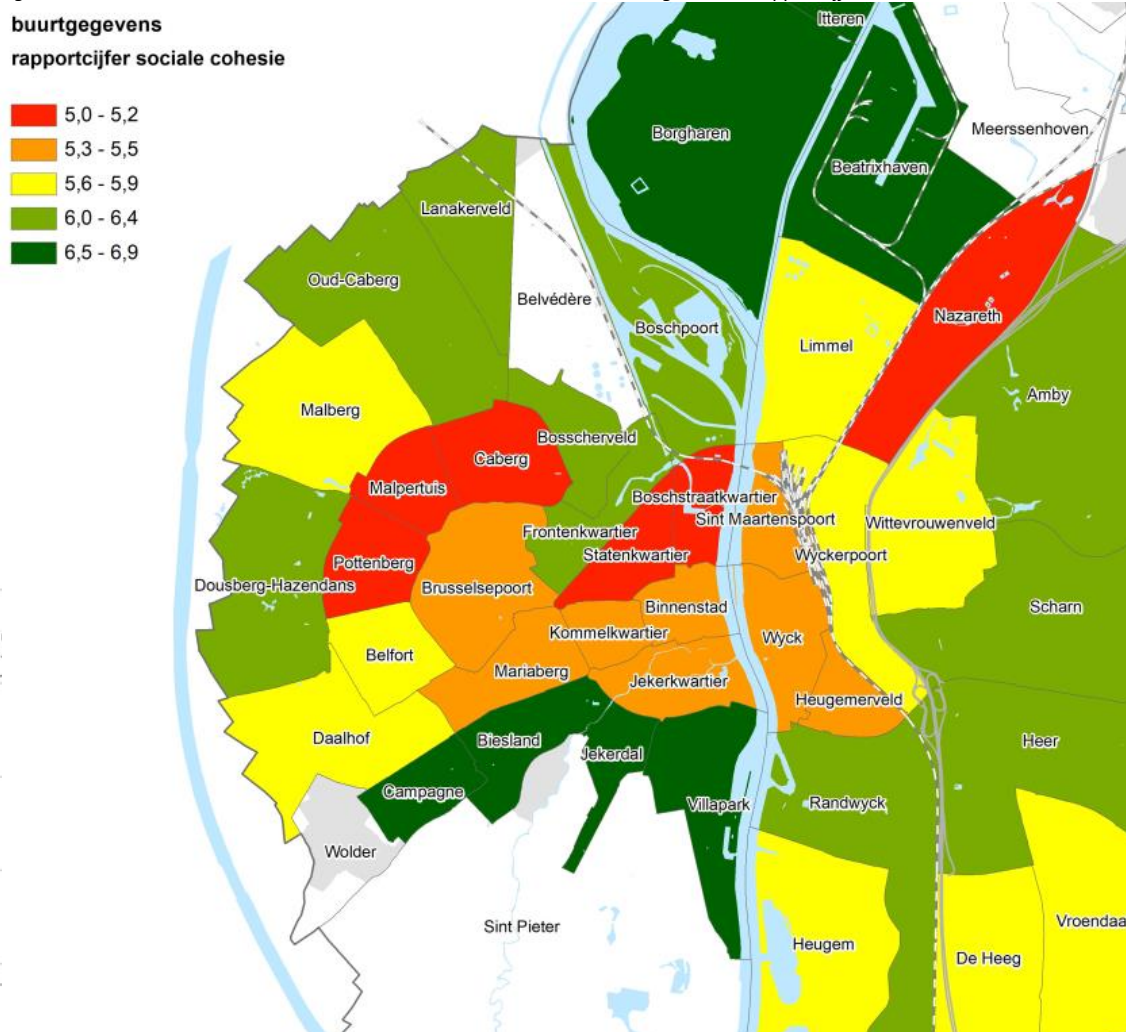
en Wittevrouwenveld zijn buurten die (nu al) aantrekkelijk zijn voor Buy to let en waar sprake is van een kwetsbare leefbaarheidssituatie. Voor Scharn en Heugemerveld geldt dat delen van deze buurten mogelijk overloopgebied zouden kunnen worden, omdat er nog een relatief grote koopwoningvoorraad is (dus aantrekkelijk voor beleggers) en de leefbaarheid op sommige plekken onder druk staat.

4.3 Sociale cohesie

In de toelichting van de Huisvestingswet staat expliciet dat een negatief effect van het opkopen en verhuren van woningen kan bestaan uit een afnemende sociale cohesie. Bij particuliere huur is vaak sprake van een bovengemiddeld hoge mutatiegraad (zie paragraaf 4.1), waardoor bewoners van deze woningen zich doorgaans ook minder gaan hechten aan hun buurten en minder contact hebben met buurtbewoners.

Recent onderzoek naar de ervaren sociale cohesie in Maastricht toont aan dat de buurten die eerder al een slechte score kenden als het gaat om overlast en veiligheid, ook vaak slecht scoren ten aanzien van de sociale cohesie. Vooral in de buurten van stadsdeel Centrum wordt de sociale cohesie door bewoners laag wordt gewaardeerd. Dit geldt ook voor enkele buurten in stadsdeel West (Brusselsepoort en in mindere mate Belfort) en Oost (Heugemerveld en in mindere mate Wykerpoort en Wittevrouwenveld).

Figuur 4.2: Gemeente Maastricht. Ervaren sociale cohesie door bewoners, uitgedrukt in rapportcijfer.



Bron: Onderzoek veerkracht Maastricht (2021)

Ook hier geldt weer dat er nog enkele andere buurten zijn met een onvoldoende op het vlak van sociale cohesie, maar dit zijn buurten met relatief weinig koopwoningen en particuliere huurwoningen en daarmee niet of nauwelijks aantrekkelijk voor het opkopen en verhuren van woningen.

Weinig samenhang fysieke omgeving en particuliere huur

In diverse leefbaarheidsonderzoeken is ook gekeken naar de fysieke kwaliteit, zowel van de omgeving¹³ als de woningvoorraad¹⁴. In deze onderzoeken komt meestal een vergelijkbaar beeld naar voren. Er zijn buurten waar de woon- en omgevingskwaliteit onder druk staat of nu al slecht wordt beoordeeld door bewoners (Pottenberg, Caberg, De Heegh, Heer). Maar dit zijn niet de buurten waar buy-to-let de afgelopen jaren zich sterk heeft gemanifesteerd. Buurten waar dat wel het geval is, beschikken juist over een fysieke kwaliteit die relatief hoog gewaardeerd wordt.

4.4 Conclusie

Zoals al eerder in hoofdstuk 2 is gesteld is het lastig om een duidelijke causale relatie aan te tonen tussen een sterke toename van buy-to-let enerzijds en negatieve effecten voor de leefbaarheid anderzijds. Toch kan er op basis van diverse onderzoekcijfers wel een beeld worden geschetst van buurten waar de leefbaarheid onder druk staat én die (nu of mogelijk in de toekomst) op aanzienlijke schaal te maken krijgen met het opkopen en verhuren van woningen. Met als gevolg dat de leefbaarheidssituatie verder verslechterd.

Dit beeld is in de eerste plaats te zien in alle buurten van het stadsdeel Centrum. De mutatiegraad in de particuliere huur is in de afgelopen jaren gestegen tot bijna 30% per jaar. Daarnaast behoren de scores op leefbaarheidsindicatoren als overlast, veiligheid en sociale controle tot de laagste van de gemeente. Daarnaast zijn er een aantal buurten rondom het centrum waar de leefbaarheid nu al onder druk staat en waar Buy to Let ook relatief veel voorkomt. Dit geldt met name voor Brusselsepoort (stadsdeel West), Wykerpoort en Wittevrouwenveld (beiden stadsdeel Oost). Daarnaast zijn er nog enkele buurten waar - gelet op hun geografische ligging en aandeel koopwoningen - zich een waterbedeffect kan voordoen als het opkopen en verhuren van woningen in andere buurten vergunningsplichtig wordt. En waar het opkopen en verhuren ook zichtbare consequenties kan hebben voor de leefbaarheidssituatie omdat deze nu al op sommige plekken in de buurt onvoldoende is. Het gaat dan met name om Belfort (stadsdeel West), Heugemerveld en in mindere mate Scharn (beiden stadsdeel Oost).

¹³ Onderzoek Veerkracht Maastricht (2021)

¹⁴ Woningmarktonderzoek Gemeente Maastricht (2020)

5 Conclusie en advies

Tot op heden heeft Maastricht geen huisvestingsverordening. Met de invoering van de mogelijkheid om een vergunningsplicht in te stellen voor het opkopen en verhuren van koopwoningen heeft de gemeente opnieuw onderzocht of er aanleiding is om een huisvestingsverordening op te stellen met daarin (in ieder geval) de opkoopbescherming.

Waarom een opkoopbescherming?

- Om dit te kunnen invoeren moet sprake zijn van schaarste aan goedkope en/of middeldure koopwoningen. Op basis van cijfers over de actuele marktdruk en de lange termijnverwachtingen kan voldoende onderbouwd worden dat Maastricht te maken heeft met een zodanige schaarste dat aan de voorwaarden voor een huisvestingsverordening wordt voldaan en dat invoering hiervan te adviseren is.
- Gezien eerdere beleidsdocumenten en de lange termijnbehoefte ligt het voor de hand om een eventuele opkoopbescherming te overwegen voor koopwoningen tot de NHG grens (355.000 euro per 2022).
- Een vergunningsplicht voor het opkopen en verhuren van woningen mag niet zomaar gemeentebreed worden ingevoerd, maar moet gericht zijn op die plekken waar het opkopen (en de verdringing van andere doelgroepen) met name plaatsvindt. In Maastricht gaat het daarbij om:
 - Primair: alle buurten van het stadsdeel Centrum (Binnenstad, Jekerkwartier, Kommelkwartier, Statenkwartier, Boschstraatkwartier, Sint Maartenspoort, Wyck) en daarbuiten de buurten: Brusselsepoort, Belfort, Caberg, Nazareth, Randwyck.
 - Secundair: buurten waar nu al bovengemiddeld veel woningen worden opgekocht en verhuurd en waar mogelijk een waterbedeffect dreigt als de primair aangewezen buurten te maken krijgen met een vergunningsplicht: Mariaberg, Oud-Caberg, Wyckerpoort, Wittevrouwenveld, De Heeg.
- Gezien het te verwachten waterbedeffect wordt geadviseerd ook de secundaire buurten bij instelling van een verordening mee te nemen.
- Het meest voor de hand ligt het om de vergunningsplicht alleen te laten gelden voor appartementen en rijwoningen tot €355.000 in bovengenoemde buurten. Dit zijn immers de woningtypen waar buy to let het meest voorkomt. Vanwege het mogelijk waterbedeffect als een vergunningsplicht alleen voor deze marktsegmenten zou gelden, wordt geadviseerd om de vergunningsplicht voor alle woningtypen tot €355.000 in de genoemde buurten te laten gelden.
- De selectie van buurten die in aanmerking komen voor de vergunningsplicht als gevolg van de woningschaarste, wordt verder bekrachtigd door de cijfers ten aanzien van leefbaarheidseffecten. Vrijwel alle buurten (en anders wel alle stadsdelen) waar buy to let relatief veel voor komt in Maastricht, is ook sprake van een hoge mutatiegraad in de particuliere huur (een signaal voor beperkte binding / betrokkenheid van bewoners bij de buurt) en een lage score op het vlak van sociale cohesie.

Kanttekeningen

- De nieuwe woonprogrammering moet eraan bijdragen dat de woningschaarste de komende jaren afneemt. En de prognoses voorzien een afnemende vraag in de toekomst (dit speelt het sterkst bij koopappartementen). Dit betekent dat een verordening voor een zelfbewoningplicht tijdelijk is. De noodzaak vanuit schaarste valt weg op het moment dat deze schaarste is weggenomen

- Hoewel het aantal buy to let transacties de afgelopen jaren is toegenomen heeft dit in geen van de stadsdelen geleid tot verdringing van de koopstarters. Sterker nog, het aantal transacties aan koopstarters is de afgelopen jaren in elk stadsdeel (ook het centrum) toegenomen. Maar een nuance is hierbij op zijn plaats. Niet onderzocht is hoe de totale groep koopstarters (d.w.z. degenen die een 1^e koopwoning wilde aanschaffen) zich in de onderzoeksperiode heeft ontwikkeld. Het kan dus zijn dat de groep potentiële koopstarters in 2021 groter is dan in 2009.
- Veel buurten waar sprake is van een relatief groot aandeel opgekochte en verhuurde woningen hebben zoals gezegd ook te maken met diverse negatieve gevolgen voor de leefbaarheid. Een overduidelijke causale relatie tussen een toename van buy to let enerzijds en een negatieve ontwikkeling van de leefbaarheid in deze buurten kan niet worden aangetoond. Daarvoor zijn er teveel variabelen die de leefbaarheid bepalen. Niettemin kan wel worden betoogd dat van veel buy-to-let een negatieve invloed uitgaat op de leefbaarheid, zeker wanneer deze gepaard gaat met korte huurcontracten en veel wisselingen van bewoners. Of wanneer er kwetsbare huurders in worden geplaatst. Voor de buurten in en om het centrum van Maastricht komt daarbij dat in deze buurten sprake is van een cumulatie van tijdelijke bewoning (toeristische verhuur, studentenhuysvesting, 2^e woningen, (al dan niet illegale) hotels etc. Het is juist deze cumulatie van verschillende processen die de leefbaarheid onder druk kan zetten.