

Ontwerpbesluit Raadsvoorstel en besluitnota

Onderwerp

7e wijziging Huisvestingsverordening

Gevraagd besluit

1. Kennis te nemen van het rapport 'Schaarste op de woningmarkt' d.d. 22 december 2023';
2. Kennis te nemen van het rapport 'Analyse buy-to-let markt en WOZ-waarden';
3. Akkoord te gaan met de 'Verordening 7e wijziging Huisvestingsverordening Zaanstad 2021', inhoudende:
 - a. Uitbreiding van het gebied waar de gemeente geen omzettingsvergunningen verleent met de wijken Hoornseveld, Rosmolenwijk en Kogerveldwijk;
 - b. Aanscherping van de regelgeving voor de woningvormings- en omzettingsvergunning onder andere via toevoeging van een afstandscriterium voor woningvorming;
 - c. Invoering van de opkoopbescherming voor woningen met een WOZ-waarde van € 390.000 en lager in alle Zaanse wijken;
 - d. Behoud van wachtpunten bij een huurovereenkomst voor een flexwoning;
 - e. Enkele technische en tekstuele aanpassingen.

Geheimhouding op grond van de Gemeentewet

Openbaar

(Correctief) referendum

Dit besluit is niet spoedeisend en daarmee treedt dit besluit niet eerder in werking dan drie weken nadat de Raad het besluit heeft genomen. In artikel 8 van de referendumverordening is namelijk een correctief referendum mogelijk gemaakt.

Kernverhaal

De woningmarkt is krap, en er zijn nog steeds niet genoeg huizen beschikbaar. Door verkamering en splitsing is het moeilijker voor starters en middeninkomen om aan een woning te komen. Gemeente Zaanstad wil daarom strengere regels voor het verhuren van kamers en het opsplitsen van woningen. Op deze manier willen we starters en middeninkomens een kans geven op de Zaanse woningmarkt.

Gemeente Zaanstad geeft woningeigenaren geen toestemming meer om hun woning aan drie of meer personen te verhuren in Hoornseveld, Rosmolenwijk en Kogerveld. Deze toestemming werd eerder al niet meer gegeven in Poelenburg, Peldersveld, Zaandam-Zuid en de Russische buurt. In heel Zaanstad gelden regels om de concentratie van woningsplitsing en verkamering tegen te gaan.

Ook zijn nieuwe regels in de Huisvestingsverordening opgenomen om koopwoningen met een WOZ waarde tot en met € 390.000 te beschermen tegen partijen die deze woningen opkopen voor de verhuur. Opkoopbescherming houdt kort gezegd in dat de woning na koop voor een periode van vier jaar niet verhuurd kan worden zonder een vergunning. Dat maakt het onaantrekkelijk voor beleggers om die woningen op te kopen en biedt starters en middeninkomens die op zoek zijn naar een betaalbare koopwoning daardoor meer kans.

Slechts in een beperkt aantal gevallen kan het college een vergunning verlenen namelijk als de woning wordt verhuurd aan naaste familie, tijdelijke verhuur in afwachting van het moment waarop de koper de woning zelf zal betrekken (maximaal 12 maanden) en wanneer een woning onderdeel is van een winkel-, kantoor- of bedrijfspand. De opkoopbescherming geldt voor alle wijken in Zaanstad. De nieuwe regels over opkoopbescherming treft alleen de

woningen die op het moment van de inwerkingtreding van de gewijzigde Huisvestingsverordening nog niet verhuurd waren.

Aanleiding

In 2021 is een vergunningstelsel ingevoerd om kamergewijze verhuur en woningsplitsing te reguleren. Op basis van ervaringen van de eerste twee jaar met de vergunningverlening is op een aantal punten aanscherping van de regels gewenst.

Gemeenten hebben sinds 2022 de mogelijkheid om in de Huisvestingsverordening een regeling op te nemen om in aangewezen gebieden van de gemeente koopwoningen in het goedkope en middeldure segment te beschermen tegen het opkopen door ondernemingen of particulieren die dergelijke woningen willen omzetten in (veelal dure) huurwoningen. Door deze verhuur gaan de woningen verloren voor de meeste starters en woningzoekenden met een middeninkomen die op zoek zijn naar een betaalbare koopwoning. De raad heeft een motie aangenomen en een agenda-initiatief besproken die als strekking hebben dat het wenselijk is de opkoopbescherming in te voeren.

Beoogd resultaat

Beschermen van schaarse woningen, meer kansen voor starters en middeninkomens om een betaalbare woning te kopen en aanvullend het waarborgen van de leefbaarheid door:

- Het omzetten van zelfstandige in onzelfstandige woningen (kamergewijze verhuur) in heel Zaandam-Oost en de Russische Buurt tegen te gaan;
- Aanscherpen van de regelgeving voor woningsplitsing;
- Invoering van de opkoopbescherming voor woningen met een WOZ-waarde tot en met € 390.000 in alle Zaanse wijken.

Kader

- [Huisvestingswet](#)
- [Hoofdstuk 7 van de Huisvestingswet Tijdelijke regeling inzake opkoopbescherming \(Wet van 7 juli 2021 tot wijziging van de Huisvestingswet 2014, de Woningwet, Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek en de Overgangswet nieuw Burgerlijk Wetboek naar aanleiding van de evaluatie van de herziene Woningwet en om de mogelijkheden voor tijdelijke huurovereenkomsten te verruimen\)](#)
- [Huisvestingsverordening Zaanstad 2021](#) (raadsvoorstel Verseon 2020/30236) en wijzigingen hiervan.
- [Motie vreemd aan de orde: Bescherming Zaanse Woningmarkt](#) (zaaknummer 6105907)
- [Agenda initiatief wonen, PvdA \(2023/5622\)](#)
- [We zien je in Zaandam-Oost, Pact Zaandam Oost 2023-2043](#) (zaaknummer 8024516)

Argumenten en afwegingen

I Uitbreiding gebied waar de gemeente geen omzettingsvergunningen verleent

Bij de introductie van het vergunningstelsel voor kamergewijze verhuur (omzettingsvergunning) in 2021 is voor de wijken Poelenburg, Peldersveld, Zaandam-Zuid en de Russische buurt een strenger regime ingevoerd dan voor de rest van Zaanstad. De verbodsbepaling voor kamergewijze verhuur gaat met de voorliggende wijziging van de Huisvestingsverordening ook gelden voor de wijken Hoornseveld, Rosmolenwijk en Kogerveldwijk. De aanpassing betekent dat in heel Zaandam Oost en de Russische Buurt geen kamerverhuur vanaf drie personen is toegestaan.

In heel Zaanstad is sprake van schaarste op de woningmarkt. Uit woningmarktanalyse op wijkniveau blijkt dat de schaarste in een aantal wijken sterker is dan gemiddeld. Dit is het geval in de vijf wijken in Zaandam Oost. Dit is te concluderen op basis informatie over de toegankelijkheid van het actuele aanbod, de omvang van de koopvoorraad en de druk op de koopvoorraad door opkopen en prijsstijgingen (zie rapport Schaarste op de woningmarkt d.d.

22 december 2023, pag. 37). Dit leidt tot verdringingseffecten en inperking van de mogelijkheden voor starters en middeninkomens die op zoek zijn naar een betaalbare koopwoning in dit gebied.

Aanvullend weegt bij de keuze voor de gebiedsuitbreiding mee dat deze aansluit op de verbreding van het Pact Poelenburg en Peldersveld naar heel Zaandam Oost. De raad heeft in december 2023 het Pact Zaandam Oost 2023-2043 vastgesteld, waarmee de integrale, lange termijn aanpak in Poelenburg en Peldersveld om de leefbaarheid, veiligheid en kansgelijkheid te verbeteren wordt verbreed naar heel Zaandam Oost. Dit omdat de leefbaarheid in het gebied onder druk staat. De Leefbaarometer van 2020 laat zien dat de wijken uit Zaandam-Oost zwak tot onvoldoende scores door een opeenstapeling van problematiek (zie bijlage met indicatoren in het Pact Zaandam Oost 2023-2043).

De wijken Kogerveldwijk, Rosmolenwijk en Hoornseveld worden toegevoegd aan de gebieden waar geen omzettingsvergunningen worden verleend. Na inwerkingtreding van de 7e wijzigingsverordening kunnen ook in deze gebieden geen omzettingsvergunningen meer worden verleend. Eigenaren mogen dus niet meer starten met kamerverhuur aan meer dan 3 personen. Voor de huidige verhuur (in gebruik geven van woonruimte) was al een omzettingsvergunning vereist. Illegale situaties kunnen na de inwerkingtreding van de 7e wijzigingsverordening niet meer worden gelegaliseerd.

Kanttekening/risico

In het voorjaar 2023 heeft de rechtbank Noord-Holland in een dertiental beroepszaken uitspraak gedaan over tien verleende (onder voorwaarden) en drie geweigerde omzettingsvergunningen (<https://jure.nl/ECLI:NL:RBNHO:2023:3445> en <https://jure.nl/ECLI:NL:RBNHO:2023:3447>, Raadsinformatiebrief Onderbouwing regelgeving kamerverhuur en woningsplitsing, Mozard zaaknummer 565865). In deze uitspraak zijn de bepalingen uit Hoofdstuk 3, Afdeling 1 van de Huisvestingsverordening gemeente Zaanstad voor het onderdeel omzettingsvergunningplicht buiten toepassing verklaard.

De rechtbank heeft dit geoordeeld omdat de gemeente in 2021 weliswaar voldoende had aangetoond dat er schaarste is, maar dat de evenredigheid van het gebruikte middel (een omzettingsvergunning) onvoldoende was gemotiveerd. De rechtbank had niet uitgesloten dat de gemeenteraad met nader onderzoek alsnog toereikend kon motiveren dat er wel grond is voor het instellen van het verbod tot omzetting van zelfstandig in onzelfstandige woonruimte zonder vergunning. Als antwoord hierop heeft de raad vervolgens op 5 juli 2023 een nadere onderbouwing vastgesteld. Naar aanleiding van de uitspraak is een aantal schadeclaims ingediend.

Verder zijn nog vijf beroepszaken met betrekking tot kamerverhuur aanhangig bij de rechtbank waarbij behandeling in het voorjaar van 2024 is gepland. Bij de behandeling zal ook de nadere onderbouwing die door de raad is vastgesteld voor de invoering van het vergunningstelsel kamergewijze verhuur/woningsplitsing worden betrokken. Uiteindelijk is het aan de rechter om te oordelen of voldoende is onderbouwd dat de vergunningplicht in de Huisvestingsverordening op de juiste gronden is ingesteld.

Mocht de rechter van oordeel zijn dat de bepalingen onverbindend zijn omdat de onderbouwing niet voldoende is, kan dat ook consequenties hebben voor de handhaving van de voorgestelde uitbreiding van het gebied waar geen kamergewijze verhuur aan meer dan drie personen is toegestaan.

II Aanscherping regelgeving woningvormingsvergunning

Woningsplitsing (woningvormingsvergunning) wordt sinds 2021 gereguleerd door zowel aan de te splitsen woning als aan de nieuw te vormen woningen minimale oppervlakte-eisen te stellen. Hierdoor is het in het overgrote deel van de Zaanse woningvoorraad niet mogelijk om woningen te splitsen en blijven meer woningen beschikbaar voor starters en middeninkomens

die een woning zoeken. Het aantal vergunningaanvragen is sinds die tijd dan ook beperkt (7 gevallen in 2023). Het is echter mogelijk dat in een straat met veel grote woningen (gebruiksoppervlak vanaf 140 m²) meerdere woningen vlak bij elkaar worden gesplitst, wat tot sterke inperking van de beschikbaarheid van gewenste (grotere) woningen leidt in dat gebied. Dit omdat grote woningen juist ook bijdragen aan de mogelijkheden van doorstroming en behoud van gezinnen in de gemeente. Daarom wordt een extra weigeringsgrond toegevoegd om concentratie van woningsplitsing en kamergewijze verhuur tegen te gaan. Net als bij omzetting gaat ook bij woningvorming het afstandscriterium van 100 meter en het maximum van 10% in een appartementencomplex gelden. Binnen een straal van 100 meter kan één omzetting of woningvorming plaatsvinden.

Voor te splitsen woningen geldt dat de woning minimaal 140 m² groot moet zijn. Deze maatvoering is geënt op een standaardengezinswoning met uitbouw. In de praktijk blijkt dat deze regel soms tot creatief uitwijkgedrag leidt, waarbij uitbreidingen (aan- en opbouwen) worden gerealiseerd met het doel een pand uiteindelijk te splitsen. Om dit tegen te gaan wordt nu uitgegaan van de oorspronkelijke maatvoering van het gebouw, die minimaal 140 m² moet zijn.

III Opkoopbescherming

a. Opkoopbescherming biedt nieuwe mogelijkheden voor sturing op gebruik van bestaande koopwoningen

Er waren tot voor kort toe geen landelijke instrumenten om bestaande koopwoningen beschikbaar te houden voor de doelgroep. De opkoopbescherming biedt nu deze mogelijkheid. Voorgesteld wordt de opkoopbescherming voor woningen met een WOZ-waarde van € 390.000 en lager in alle Zaanse wijken in te voeren.

Opkoopbescherming mag niet zomaar worden toegepast. De gemeenteraad moet bij de vaststelling van de huisvestingsverordening en de toelichting daarop onderbouwen dat opkoopbescherming noodzakelijk en geschikt is voor het bestrijden van onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste aan goedkope en middeldure koopwoningen.

b. Actualisatie van de schaarsteonderbouwing

Onderzoek laat zien dat er een groot tekort aan goedkope en middeldure koopwoningen is en dat de toegankelijkheid van dit marktsegment voor woningzoekenden met een laag of middeninkomen gering is. De gemeente heeft eerder het rapport 'Schaarste op de woningmarkt (2023) laten opstellen door RIGO. Voor de opkoopbescherming is hier een aanvulling op gemaakt 'Schaarste op de woningmarkt d.d. 22 december 2023'. Hierin wordt nogmaals onderbouwd dat nog steeds sprake is van schaarste op de koopwoningmarkt. Het kopen van een woning in Zaanstad is de afgelopen jaren steeds duurder geworden. Die prijsstijging wordt tevens ondersteund door de cijfers over de WOZ-waardenontwikkeling. De krapte is het grootste voor tussenwoningen en appartementen. Ook neemt het aandeel transacties in de goedkopere segmenten overal af, terwijl het aandeel in de duurdere segmenten in elke wijk groeide. De gegevens van de NVM-makelaars laten zien dat de koopwoningenmarkt in Zaanstreek en Zaanstad de afgelopen jaren krappere is geworden: er is een duidelijk trend van minder aanbod en kortere verkooptijden. Vanaf 2022 is te zien dat prijzen minder snel stijgen en er zelfs een kleine daling is te zien, maar die lijkt in het derde kwartaal van 2023 weer te stagneren. Tenslotte versterkt het actuele aanbod het beeld van schaarste op de koopwoningmarkt, met name in de betaalbare prijsklassen is er weinig aanbod.

De gemeente dient bij de invoering van de opkoopbescherming zowel schaarste in het goedkope en middeldure segment, als de negatieve invloed van beleggers op die schaarste aan te tonen. Hiervoor zijn verschillende analyses gedaan (rapport Schaarste op de woningmarkt d.d. 22 december 2023 en rapport Analyse buy to Let en WOZ-waarden). Deze analyses onderbouwen dat alle goedkope en middeldure woningen die de komende jaren

vrijkomen voor verkoop beschermd moeten worden tegen commerciële verhuur. Gezien het rendement dat behaald kan worden krijgen deze woningen een hogere beleggingswaarde dan kopers die er zelf in willen gaan wonen kunnen financieren. Gezien de schaarste aan goedkope en middeldure koopwoningen leidt dit tot het onevenwichtige gevolg dat potentiële kopers die een woning willen kopen om zelf in te wonen en op dit segment zijn aangewezen te weinig kans maken. De gemeente vindt de bescherming van de beschikbaarheid voor startende kopers, gelet op de schaarste aan koopwoningen en hun geringere financiële positie, van groot belang.

Ook wordt in het schaarsterapport onderbouwd dat als gevolg van deze schaarste het noodzakelijk is een vergunningstelsel in te voeren voor opkoopbescherming in de Huisvestingsverordening om de onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste te bestrijden. De analyses naar de toegankelijkheid van de koopsector versterken namelijk de conclusies over schaarste. De mogelijkheden van woningzoekenden met een laag of middeninkomen in de koopsector zijn gering.

c. Door de opkoopbescherming komen er meer koopwoningen voor eigen bewoning beschikbaar

Uit analyse van Kadastergegevens (zie het rapport 'Analyse buy-to-let markt en WOZ-waarden') blijkt dat er in de periode 2015 tot en met de eerste helft van 2021 in Zaanstad jaarlijks 85 koopwoningen zijn verkocht aan bedrijfsmatige en particuliere investeerders (buy to let). Dit is 5% van alle verkopen door eigenaren en 3% van alle transacties op de woningmarkt. In 2019 en 2020 is een groei te zien in het aantal aankopen door investeerders ten opzichte van de periode 2015-2018, maar in eerste helft van 2021 is juist een forse daling te zien. Deze daling van het aantal aankopen door investeerders ten gunste van koopstarters is een landelijke trend, die het Kadaster toeschrijft aan aanpassingen in de overdrachtsbelasting. Recentere transactiegegevens van de Zaanse NVM-makelaars bevestigen het beeld dat zo'n 5% van de woningen wordt gekocht door een belegger. Een daling in aantallen is in deze bron te zien vanaf 2020, naar zo'n 70 woningen per jaar. Tussen de wijken is er enig verschil te zien. Bovengemiddeld is het aandeel aankopen door beleggers in Zaandam-Zuid, Poelenburg, Rosmolenwijk, Kogerveldwijk, Oude Haven, Zaandam-West, Oud Koog aan de Zaan en Krommenie-Oost, hoewel het aandeel nergens boven de 8% stijgt.

Al met al is te concluderen dat aankopen van woningen met als doel deze te verhuren voorkomt in Zaanstad en dat er door invoering van de opkoopbescherming meer woningen op de koopmarkt beschikbaar komen voor eigen bewoning.

d. Onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste

Er zijn verschillende onevenwichtige en onrechtvaardige effecten die de noodzaak van beleid voor opkoopbescherming rechtvaardigen, te weten:

- Omzetting van koopwoningen in verhuurwoningen versterkt schaarste en verdringing op de woningmarkt;
- De doorstromingsmogelijkheden voor inwoners in de hele woningmarkt worden als gevolg van het opkopen van woningen voor verhuur verkleind;
- De toegankelijkheid van koopwoningen voor lage en middeninkomens wordt verder verkleind;
- Concurrentie tussen investeerders/beleggers en kopers die voor verhuur willen kopen heeft een prijsopdrijvend effect.

Prijsstijging, verminderde doorstroming en selectieve toegankelijkheid zijn de onevenredige en onevenwichtige effecten van schaarste op de Zaanse woningmarkt.

e. De betaalbaarheidsgrens van WOZ-waarde € 390.000 geeft een effectieve bescherming die past bij de Zaanse woningmarkt

De wet opkoopbescherming is gericht op betaalbare woningen, waarbij de gemeente zelf de prijsgrens mag vaststellen. Het is van belang dat de gemeente kan motiveren waarom de

gekozen waarde proportioneel is en er niet toe leidt dat er onnodig koopwoningen onder deze regulering komen te vallen. De grens heeft betrekking op de WOZ-waarde.

De VNG heeft verschillende manieren aangereikt aan om een passende grens te bepalen. Die kan liggen in een objectieve lokale, regionale of landelijke norm. Een andere manier is om een bepaald deel van de woningmarkt af te schermen, waarbij veel gemeenten ervoor kiezen om 60% van de koopwoningen voorraad onder de opkoopbescherming te laten vallen. Voorgesteld wordt om voor het vaststellen van de WOZ-grens te kiezen voor een objectieve norm, die past bij de marktsituatie en woningprijzen in Zaanstad.

Voor Zaanse nieuwbouw ligt de prijsgrens op € 270.000 voor betaalbare koop en op € 355.000 voor bereikbare koop (prijspeil 2023). Deze laatste is de landelijke grens van betaalbare nieuwbouw, die inmiddels € 390.000 bedraagt. Dit zien we als een passende Zaanse grens voor de opkoopbescherming. Het betekent dat 68% van de Zaanse koopwoningen wordt beschermd (zie analyse Buy to let en WOZ-waarden). Dit percentage sluit tevens goed aan bij de methode die VNG heeft aangereikt om 60% van de woningvoorraad af te schermen. Verder moet bedacht worden dat het in de landelijke definities gaat om de koopsom van een woning. Door de stijging van huizenprijzen is de WOZ-waarde vrijwel altijd lager dan de marktwaarde.

f. Brede invoering van de opkoopbescherming sluit aan bij schaarste in heel Zaanstad en bevordert een gelijke behandeling van huiseigenaren in verschillende gebieden

De wet spreekt uitdrukkelijk van een gebieden-aanwijzing en een onderbouwing per gebied. Desalniettemin houdt de wet het wel voor mogelijk dat het hele grondgebied wordt aangewezen. Voorgesteld wordt om de volgende redenen om de opkoopbescherming voor alle Zaanse wijken in te voeren.

De schaarste aan betaalbare koopwoningen is in alle wijken merkbaar. Zo is het aantal transacties met een transactieprijs tot € 350.000 in de periode 2017-2021 in elke wijk sterk afgenomen. Ook de sterke stijging van de gemiddelde WOZ-waarde van koopwoningen doet zich in elke wijk voor. In de periode 2019-2022 steeg deze van minstens 10% gemiddeld per jaar in Assendelft Noord en Zuid oplopend naar 15% Kogerveldwijk. Kijkend naar het actuele woningaanbod per wijk is te zien dat maar in een paar wijken de gemiddelde vraagprijs onder de € 400.000 ligt, namelijk in Krommenie-Oost, Pelders- en Hoornseveld, Poelenburg en Zaandam West. Met name door de samenstelling van de woningvoorraad zijn betaalbare koopwoningen in sommige wijken per definitie schaars. Het gebrek aan goedkope woningen speelt met name in Assendelft-Noord en Westzaan, dat ontoegankelijk is voor huishoudens met een jaarinkomens onder de € 60.000. Ook in de wijken Oude Haven, Wormerveer, Zaandam West en Zaandam Zuid is het aanbod voor inkomensgroepen tot 1,5 modaal gering. Wat opvalt is dat wijken met een WOZ-waarde lager dan het Zaanse gemiddelde de WOZ-waardeontwikkeling juist hoger ligt.

Deze effecten van schaarste zijn zichtbaar in alle wijken van Zaanstad. Wel zijn er verschillen te zien op het gebied van de toegankelijkheid van het actuele aanbod, de druk op de koopvoorraad door opkopen en prijsstijgingen. Op basis hiervan komen Rosmolenwijk, Kogerveldwijk, Nieuw West, Oud Koog aan de Zaan, Oude Haven, Pelders- en Hoornseveld, Poelenburg en Zaandam Noord naar voren als wijken die de meest negatieve effecten van schaarste ondervinden.

Bovendien is het lastig een onderbouwing te vinden dat in het ene gebied wel verkocht mag worden aan beleggers, en in de andere niet, omdat de problematiek in alle Zaanse wijken speelt.

Tegelijkertijd werkt de regeling, vanwege het feit dat woningen tot en met een WOZ-waarde van € 390.000 zijn aangewezen, weldegelijk gebiedsgericht omdat het prijsniveau van koopwoningen per wijk sterk verschilt. In Kogerveldwijk heeft deze bijvoorbeeld een veel groter effect (92% beschermd) dan in Assendelft-Noord (47%). In de wijken van Zaandam Oost gezamenlijk is 79% van de woningen beschermd. De opkoopbescherming werkt het zwaarst in gebieden waar relatief veel betaalbare woningen zijn te vinden. Dit zijn tegelijkertijd ook veelal de gebieden waarin beleggers het meest actief zijn, omdat zij zich vaak richten op betaalbare woningen.

g. Er is sprake van een evenwichtige balans tussen de mate van regulering van het eigendomsrecht van woningeigenaren en het daarmee gediende algemeen belang
Opkoopbescherming beperkt het eigendomsrecht van een woningeigenaar. Daarom moet er sprake zijn van een evenwichtige balans tussen dit eigendomsrecht en het algemeen belang.

Noodzakelijk

Om te kunnen spreken van een evenwichtige balans geldt voor de opkoopbescherming in eerste plaats dat de gemeente bij de invoering moet onderbouwen dat deze maatregel in bepaalde buurten en voor bepaalde categorieën van woningen noodzakelijk is vanwege de schaarste aan goedkope en middeldure koopwoningen of leefbaarheid van de betreffende buurt. Omdat er in de hele stad schaarste is aan goedkope en middeldure koopwoningen wil de gemeente Zaanstad voor alle gebieden in de stad een opkoopbescherming invoeren voor koopwoningen met een WOZ-waarde tot € 390.000. Er is in heel Zaanstad een tekort aan goedkope en middeldure koopwoningen. Tevens is in het kader van een eventuele invoering van de opkoopbescherming een analyse gemaakt van de activiteit en invloed van beleggers op de Zaanse woningmarkt. De analyse laat zien dat, al hoewel er verschillen zijn tussen de wijken, in alle wijken beleggers woningen opkopen. De aankoop door verhuurders gaat ten koste van kopers die zelf in een woning willen wonen. Zonder de opkoopbescherming valt niet te verwachten dat deze trend zich zal keren. De Opkoopbescherming is daarom een noodzakelijke maatregel om goedkope en middeldure koopwoningen te kunnen behouden in het koopsegment.

Geen alternatieve minder beperkende maatregel

In de tweede plaats dienen er, om te kunnen spreken van een evenwichtige balans, geen alternatieve minder beperkende maatregelen te bestaan die het probleem op een gelijke manier kunnen oplossen. Zoals genoemd is de schaarste afgelopen jaren alleen maar verergerd ondanks de vele genomen maatregelen. Zaanstad probeert via regulering van kamerverhuur, woningvorming en toeristische verhuur en woonruimteverdeling om de schaarste aan betaalbare woningen een halt toe te roepen. Helaas is er ondanks al deze maatregelen nog steeds sprake van enorme schaarste, en de verwachting is niet dat dit op korte termijn afneemt. Via het nieuwbouwprogramma wordt volop ingezet op het toevoegen van betaalbare koopwoningen, waarbij ook een zelfbewoningsplicht geldt. Maar dit biedt onvoldoende soelaas om het woningtekort te dichten en de kansen voor starters en middeninkomens voldoende te vergroten. Voor bestaande bouw was tot nu toe geen instrument beschikbaar om dat zelfbewoning bevordert. Voor het beschermen van de koopmarkt in totale zin, met inbegrip van bestaande bouw, is daarmee geen minder vergaand alternatief voor handen dan het invoeren van de opkoopbescherming.

Proportioneel

Tot slot dient de opkoopbescherming in verhouding te zijn met het beoogde doel gelet op de mate en ernst van de problematiek (proportionaliteit). Voor de kopers van een woonruimte die onder de opkoopbescherming valt is er slechts een beperkte regulering van hun eigendomsrecht omdat het verhuurverbod slechts van toepassing is voor vier jaar. Bovendien vindt er geen onteigening plaats, maar regulering in overeenstemming met het algemeen belang. De eigenaar kan er na vier jaar voor kiezen om de woning te verhuren zonder dat hij daar een vergunning voor nodig heeft. Zo ontstaat er volgens de wetgever een balans tussen het tegengaan van opkoop voor verhuur en de inperking van het eigendomsrecht. Daarnaast kan de woning onder voorwaarden in de tussentijd alsnog met een vergunning verhuurd worden. Indien de eigenaar reeds in het bezit was van de woning voor de invoering van de opkoopbescherming is de opkoopbescherming niet van toepassing. En ook indien de woning minstens zes maanden in gebruik of in verhuurde staat was, voorafgaand aan de datum van inschrijving in de openbare registers van de akte van levering van die woning aan de nieuwe eigenaar, is de opkoopbescherming niet van toepassing. In die zin geldt de maatregel alleen voor nieuw te verkopen woningen waar niet reeds een huurder in zit voor langer dan zes maanden. Dat maakt de maatregel zeer gericht. Bovendien is het de bedoeling van de

landelijke wetgever geweest om de opkoopbescherming in te voeren mits deze noodzakelijk blijft. In de wet is daarom ook een evaluatieverplichting opgenomen. Daarnaast zal de gemeente, als de omstandigheden op de woningmarkt veranderen en er aanleiding is om de opkoopbescherming niet langer toe te passen, het beleid aanpassen. Dit komt tevens de proportionaliteit van de maatregel ten goede.

h. Uitzonderingen

In de landelijke regeling zijn drie wettelijke uitzonderingen op de opkoopbescherming opgenomen, te weten verhuur aan naaste familie, tijdelijke verhuur in afwachting van het moment waarop de koper de woning zelf zal betrekken en wanneer een woning onderdeel is van een winkel-, kantoor- of bedrijfspand. In dergelijke gevallen is B&W verplicht om op een aanvraag een verhuurvergunning te verlenen. Aanvullend daarop maakt Zaanstad enkele extra uitzonderingen. Woningen die worden gekocht door een woningcorporatie of een zorginstelling waarmee de gemeente een contract heeft worden buiten het werkingsgebied van de opkoopbescherming geplaatst. Woningcorporaties kopen soms op verzoek van de gemeente woningen terug, bijvoorbeeld in Zaandam Oost. Zorgorganisaties wordt gevraagd zorg te bieden aan diverse doelgroepen, waarbij soms ook huisvesting nodig is. Sturing vindt plaats via de contracten met deze partijen. Hoewel de wet bedoeld is om op de bestaande bouw te kunnen sturen, valt ook de nieuwbouw eronder wanneer deze niet expliciet wordt uitgesloten. In de verordening wordt nieuwbouw die is bedoeld als huurwoning uitgesloten.

i. Kanttekeningen / risico

- De koopbescherming is geen oplossing voor leave to let: mensen die verhuizen en hun oude woning aanhouden voor verhuur.
- Het is een tijdelijke maatregel. Ook de wet is vooralsnog tijdelijk. Deze wordt in 2026 geëvalueerd waarna het Rijk besluit over het vervolg.
- De maatregel is beperkend voor kleine investeerders bv. ZZP'ers die een tweede woning willen kopen en verhuren als pensioenvoorziening.
- Samen met de regels voor kamerverhuur betekent de invoering een verdere verkleining van het flexibele deel van de woningmarkt. Er komt minder woonruimte in de vrije huursector beschikbaar. Dit heeft gevolgen voor de kansen op woonruimte voor diverse aandachtsgroepen.

IV Behoud van wachtpunten bij huurovereenkomst voor een flexwoning

Een inschrijving in WoningNet eindigt niet als een jongere verhuist naar een jongerenwoning. Ditzelfde is gewenst voor verhuizing naar een flexwoning. Dit is van belang voor de flexwoningen aan de Noorderveenweg in Assendelft en later voor Sportpark Poelenburg in Zaandam.

V Enkele technische en tekstuele correcties

In verband met de invoering van de opkoopbescherming zijn de definities voor 'adres', 'oorspronkelijk woongebouw' en 'eigenaar van een woonruimte' toegevoegd. Daarnaast is de verwijzing voor de huurovereenkomst jongerenwoning gecorrigeerd. Ook zijn de kop in de tabel bestuurlijk boete en de titel van de overgangsbepaling omzetting aangepast.

Draagvlak

- I. Uitbreiding gebied omzettingsvergunningen: er is vanuit de bewoners en de partners in Zaandam Oost veel draagvlak voor uitbreiding van de vergunningplicht. Bewoners in andere wijken vragen mogelijk ook om maatregelen vanwege waterbedeffecten.
 - II. Aanscherping regelgeving woningvormingsvergunning: vanuit bewoners wordt hier om gevraagd.
 - III. Opkoopbescherming vergroot de kansen voor woningzoekenden die op zoek zijn naar een betaalbare koopwoning, maar beperkt de mogelijkheden voor kleine en grote verhuurders en woningzoekenden die een beroep willen of moeten doen op de markt voor particuliere verhuur.
-

Aansluiting externe ontwikkelingen

Het Zaanse beleid voor opkoopbescherming, waarbij opkoop van woningen wordt gereguleerd, ligt in lijn met het beleid van diverse gemeenten in de regio. Door nieuwe landelijke belastingmaatregelen en beperking van tijdelijke huurcontracten wordt de aankoop van woningen voor verhuur of kamergewijze verhuur aan meerdere personen onaantrekkelijk gemaakt.

Financiële consequenties

Dit voorstel heeft financiële consequenties voor het opkoopbeschermingsprogramma (ad € 125.000) maar kan worden gedekt uit het Volkshuisvestingsfonds 1 (onderdeel Kamerverhuur, subonderdeel Interventieteam).

Aan de invoering van de opkoopbescherming zijn incidentele kosten verbonden. Voor de ontwikkel- en implementatiekosten is € 125.000 begroot, voor schaarsteonderzoek, inhuur van capaciteit voor het maken van procesbeschrijvingen, ICT-aanpassingen en het opzetten van een controlesysteem.

Dekking van de incidentele kosten vindt plaats vanuit het budget Volkshuisvestingsfonds 1, onderdeel Kamerverhuur (subonderdeel Interventieteam).

De structurele uitvoering, zoals vergunningverlening en met name controle en handhaving, verloopt via inzet van bestaande capaciteit. De kosten voor vergunningverlening kunnen vanaf 2025 worden gedekt uit de leges, na aanpassing van de legesverordening. Voor 2024 worden deze kosten gedekt uit het beschikbare implementatiebudget.

Ter informatie

Het budget inzake het deelproject Volkshuisvestingsfonds 1 - Kamerverhuur bedraagt ongeveer € 6 miljoen waarvan ongeveer € 3 miljoen is bestemd voor het interventieteam en ongeveer € 3 miljoen voor het onteigeningsprogramma (100 woningen). Van het budget interventieteam (€ 3 miljoen) is ongeveer € 0,3 miljoen gebruikt in 2022 en de verwachting is voor 2023 ook ongeveer € 0,3 miljoen. Dit betekent dat er voldoende budget is om deze incidentele kosten te dekken, naast kosten voor het interventieteam. Het onteigeningsprogramma (€ 3 miljoen / €30.000 per woning voor 100 woningen) is nog in ontwikkeling vanwege het feit dat extra externe financiering voor nodig is om woningen op te kopen c.q. te onteigenen (zoals banken en pensioenfondsen).

Juridische consequenties

Uit artikel 2 van de Huisvestingswet volgt dat de gemeenteraad van zijn bevoegdheden op grond van deze wet – waaronder dus het creëren van een vergunningplicht voor omzetting van woningen – slechts gebruik mag maken indien dat noodzakelijk en geschikt is voor het bestrijden van onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste aan woonruimte. Een gemeente moet dan ook goed onderbouwen óf er sprake is van onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste aan woonruimte en of het middel om dat te bestrijden noodzakelijk en geschikt is.

Uit de jurisprudentie van de RvS blijkt dat het bevorderen van leefbaarheid van een wijk niet het doel mag zijn van het opnemen van de omzettingsvergunningsplicht (kamergewijze verhuur) in de Huisvestingsverordening. Dit in tegenstelling tot invoering van opkoopbescherming waarbij leefbaarheid wel een criterium mag zijn voor invoering. Leefbaarheid mag echter wel meewegen bij de toetsing van aanvragen voor kamerverhuur en woningsplitsing. Het is de vraag of voldoende onderbouwd is dat een uitbreiding van het verbod op kamergewijze verhuur aan meer dan drie personen naar meer gebieden op grond van de woonruimteverdeling gerechtvaardigd is. Gevolg hiervan kan zijn dat de rechter de uitbreiding van de gebieden in een eventuele procedure onverbindend verklaart of buiten toepassing verklaart.

Ondermandaat

Het nemen van besluiten inzake de opkoopbescherming d.w.z. het verlenen van ontheffing van het verbod om huisvestingsvergunningen wordt gemandateerd aan medewerkers van de afdeling Vergunningen. Dit zal worden opgenomen in het Ondermandaatbesluit Zaanstad 2024 en worden gepubliceerd op overheid.nl.

Communicatie/vervolgtraject**Communicatie:**

Het voorstel wordt na besluitvorming bekendgemaakt via een persbericht. Dit zal specifiek onder de aandacht worden gebracht bij de makelaars en de partners van het Pact Zaanstad-Oost.

Proces:

Planning is de gewijzigde regels per 21 mei 2024 in werking te laten treden. Het inregelen van het proces wordt voorbereid.

Personele gevolgen:

Niet van toepassing.

Evaluatiemoment(en):

In 2026 wordt de Zaanse opkoopbescherming geëvalueerd. In dat zelfde jaar maakt ook de rijksoverheid een evaluatie, op basis waarvan besloten wordt over het vervolg van de tijdelijke regeling opkoopbescherming.

Raadsbesluit

De gemeenteraad van Zaanstad,

Besluit:

1. Kennis te nemen van het rapport 'Schaarste op de woningmarkt' d.d. 22 december 2023';
2. Kennis te nemen van het rapport 'Analyse buy-to-let markt en WOZ-waarden';
3. Akkoord te gaan met de 'Verordening 7e wijziging Huisvestingsverordening Zaanstad 2021', inhoudende:
 - a. Uitbreiding van het gebied waar de gemeente geen omzettingsvergunningen verleent met de wijken Hoornseveld, Rosmolenwijk en Kogerveldwijk;
 - b. Aanscherping van de regelgeving voor de woningvormings- en omzettingsvergunning onder andere via toevoeging van een afstandscriterium voor woningvorming;
 - c. Invoering van de opkoopbescherming voor woningen met een WOZ-waarde van € 390.000 en lager in alle Zaanse wijken;
 - d. Behoud van wachtpunten bij een huurovereenkomst voor een flexwoning;
 - e. Enkele technische en tekstuele aanpassingen.

In de vergadering van-.....- 2024

De griffier,

Conform de [machtiging tekenbevoegdheid raadstukken](#) is dit besluit alleen ondertekend door griffier