

VOORSTEL

zaaknummer: 719153
afdelingsnaam: BenO-Leef- & Vestigingsklimaat
steller: Mark Nijland
telefoonnummer: 035 629 2671

onderwerp: Zelfbewoningsplicht

Voorstel

1. De beleidsregel zelfbewoningsplicht vast te stellen;
2. De afdeling Beleid&Ontwikkeling te mandateren om namens het college uitzonderingsverzoeken op de zelfbewoningsplicht te beoordelen;
3. De raad te informeren middels een raadsinformatiebrief.

Samenvatting

De raad heeft het college via een motie opgeroepen om een zelfbewoningsplicht op te stellen. In dit stuk leggen we uit hoe we die zelfbewoningsplicht vormgeven en gaan uitvoeren.

Inleiding

Op 9 september 2020 heeft de raad motie 20-65 unaniem aangenomen. Daarin roept ze het college op om:

1. een zelfbewoningsplicht in te stellen voor nieuw te bouwen koopwoningen op gemeentegrond;
2. anterieur een zelfbewoningsplicht af te spreken met ontwikkelaars bij woningbouw op private grond;
3. te onderzoeken of een zelfbewoningsplicht ook toegepast kan worden bij verkoop van bestaande woningen.

Op 18 maart jl. heeft de raadscommissie gesproken over de opkoopbescherming en naar het voorstel van de PvdA deze op te nemen in de huisvestingsverordening. De wethouder heeft toegezegd het voorstel van de raadscommissie uit werken in een voorstel. Daarnaast heeft de wethouder toegezegd, ook de zelfbewoningsplicht in het college te behandelen, zodat we in de tussentijd meer grip hebben op aankoop voor verhuur van nieuwbouwwoningen.

Probleemstelling/doel

Door de hoge druk op de woningmarkt zijn woningen snel meer waard dan de prijs waarvoor ze verkocht zijn. Ook is de verhuur van woningen een interessante investeringsmogelijkheid. Dit kan leiden tot situaties waarbij woningen worden gekocht als beleggingsobject, waarna ze direct na aankoop voor een hogere prijs worden verkocht of in de verhuur worden aangeboden. Daardoor kan een woning direct na de verkoop uit het zicht raken van de doelgroep waarvoor het in eerste instantie vanuit het woonbeleid bedoeld was. We zijn van mening dat woningen primair zijn bedoeld om in te wonen en niet als investering. Daarom stellen we deze zelfbewoningsplicht op.

Argumenten

Wat is een zelfbewoningsplicht?

Een zelfbewoningsplicht is een set regels waarmee we de eigenaar van een huis verplichten om de woning (voor een bepaalde periode) zelf te bewonen. Het verkopen of verhuren van de woning wordt daarmee (onder voorwaarden) verboden. Hiermee willen we de eventuele verhuur of verkoop tijdelijk tegengegaan. Dit werpt een drempel op voor diegenen die woningen vooral zien als een investering en voor snel gewin een woning willen kopen. Het uiteindelijke doel is dat woningen daadwerkelijk bewoond gaan worden door de kopers en dat ze niet als investeringsobject gebruikt worden.

Zelfbewoningsplicht bij nieuwbouw

Voor nieuwbouwwoningen op grond van de gemeente of van derden (voorstel 1 en 2 uit de motie) kan een gemeente een zelfbewoningsplicht instellen. Deze kan dan gelden voor woningen die nog gebouwd moeten worden (nieuwbouw) en woningen die worden gebouwd door ‘transformatie’, doordat de bestemming wordt gewijzigd naar wonen. Bij nieuwbouwwoningen op grond van derden kan alleen een zelfbewoningsplicht worden afgesproken wanneer voor het bouwplan de medewerking van de gemeente nodig is (bijv. vanwege wijziging van bestemmingsplan). Alleen in die situatie kan de gemeente immers eisen stellen.

Zelfbewoningsplicht voor de bestaande voorraad

Het is niet mogelijk om als gemeente een zelfbewoningsplicht in te stellen voor reeds bestaande woningen. Motie 20-65 roept op om ook deze mogelijkheid te onderzoeken. Om een zelfbewoningsplicht voor de bestaande woningvoorraad mogelijk te maken moet eerste de landelijke wetgeving worden aangepast. Vanuit het rijk wordt momenteel wetgeving opgesteld om dit onder voorwaarden mogelijk te maken. Of deze wetgeving leidt tot een bruikbaar instrument is nog niet te zeggen. Meer hierover vindt u onder ‘kanttekeningen’.

Wat willen we reguleren?

Welke uitgangspunten hanteren we bij het opstellen van de zelfbewoningsplicht? Tot welke prijs? Voor hoe lang? En wat zijn uitzonderingen? Daar gaan we hieronder op in. Deze uitgangspunten staan verwerkt in de concept beleidsregel zelfbewoningsplicht, in bijlage 1.

Ingang

We laten de beleidsregel gelden voor ontwikkelingen waarvoor nog geen anterieure overeenkomst is afgesloten of waar anderszins nog geen afspraken zijn die in de weg staan van een zelfbewoningsplicht.

Looptijd

We laten de zelfbewoningsplicht gelden voor een periode van 3 jaar. Mensen moeten op termijn vrij kunnen bepalen wat ze kunnen doen met hun kapitaal. We zijn van mening dat met een zelfbewoningsplicht van 3 jaar een voldoende hoge barrière wordt opgeworpen om investeerders af te schrikken maar die tegelijkertijd nog redelijk is ten aanzien van de koper. Daarom is 3 jaar in andere gemeenten ook de meest gebruikte termijn.

Marktsegment

We zien dat andere gemeenten die de zelfbewoningsplicht invoeren dat vaak doen tot een bepaalde prijs, vaak de bovengrens van de middensector. In Hilversum betekent dit woningen tot een prijs van 350.000 euro. In de praktijk zien we echter dat het overgrote gedeelte van nieuwbouw koopwoningen boven deze prijs worden verkocht. Daarom willen we in Hilversum geen bovengrens hanteren.

Uitzonderingen

Er zijn uitzonderingen te bedenken waarbij zelfbewoning niet verplicht moet zijn, zoals bij verkoop/verhuur aan directe familie. We vinden het belangrijk dat het mogelijk blijft dat ouders een nieuwbouwwoning kunnen kopen voor hun kind en andersom. In de vergeleken gemeenten zien we dat deze uitzonderingsregel wordt opgenomen in vrijwel alle zelfbewoningsplichten in het land.

Daarnaast leggen we logischerwijs geen zelfbewoningsplicht voor nieuwbouwwoningen die, volgens het gemeentelijke woonbeleid, worden gebouwd voor de sociale of middeldure huur. Er wordt daarmee dus een uitzondering gemaakt voor woningen die specifiek voor de verhuur worden gebouwd, bijvoorbeeld door woningcorporaties. De instandhoudingstermijnen van sociale- of middeldurehuur staan beschreven in de doelgroepenverordening.

Tot slot zijn er situaties te bedenken waarin een zelfbewoningsplicht onwenselijk is en onevenredig veel nadeel betekent voor de koper. Denk hierbij aan verplichte verhuizing vanwege verandering van werkkring, het overlijden van de koper / diens partner of door echtscheiding. Voorgesteld wordt daarom om voor deze situaties uitzonderingen te maken en om een hardheidsclausule op te nemen voor schrijnende situaties die zich niet in deze uitzonderingsregels laten vatten.

Uitvoering

Hoe leg je een zelfbewoningsplicht op?

De zelfbewoningsplicht is een beleidsregel waarin de regels voor zelfbewoning staan opgenomen. Wanneer er sprake is van nieuwbouw op gemeenteground kunnen we deze regels opleggen aan de koper van de grond, waarbij wordt afgesproken dat deze regels landen in de koopakte van de nieuw te bouwen woning.

Bij nieuwbouw op grond van derden is het, zoals eerder benoemd, alleen mogelijk om een zelfbewoningsplicht op te leggen wanneer voor de ontwikkeling de medewerking van de gemeente nodig is. In dat geval kan de zelfbewoningsplicht anterior worden vastgelegd. We kunnen dan afspraken maken met de ontwikkelaar over het opnemen van de regels in het koopcontract.

Handhaving

Hoewel een zelfbewoningsplicht opstellen al een afschrikwekkende werking heeft zijn we van mening dat de zelfbewoningsplicht ook praktisch handhaafbaar moet zijn. De handhaving kent de echter nodige haken en ogen. Hieronder leggen we uit hoe we daarmee omgaan.

Hoe te controleren?

Controle op eventuele verhuur is technisch mogelijk door het koppelen van gegevens uit de Basisregistratie Personen (BRP) en de eigendomsadministratie (Kadaster). Daardoor is het mogelijk om te controleren of de eigenaar ook degene is die ingeschreven staat op het adres. Om privacy redenen kan dit in de praktijk echter niet. Daarom kiezen we ervoor om te handhaven op basis van signalen. Op die grond moet het mogelijk zijn om meer gericht om te gaan met persoonsgegevens. De exacte werkwijze hiervoor moet nog worden uitgewerkt in overleg met de privacy-officer.

De controle op eventuele verkoop van een woning met zelfbewoningsplicht vindt plaats door de notaris. Aangezien de zelfbewoningsplicht wordt opgelegd in het koopcontract is de notaris de eerste handhaver in het geval van verkoop. Wanneer de woning wordt verkocht binnen de termijn van de zelfbewoningsplicht dan is het aan de notaris om hier tegen op te treden en de verkoop niet toe te staan (niet te laten 'passeren').

Handhaven

Als blijkt dat de eigenaar van de woning niet staat ingeschreven op de woning, dan zal deze moeten aantonen dat er sprake is van een uitzondering op het verhuurverbod. Als na controle wordt geconstateerd dat de koopwoning wordt verhuurd zonder dat er sprake is van een vastgelegde uitzondering, dan volgt er een boete van 50.000 euro.

Capaciteit

Controle en handhaving kosten tijd. Dat zijn nieuwe taken die niet zijn opgenomen in huidige begroting. Zie ook kopje capaciteit.

Kanttekeningen

Effect van de maatregel

Er zijn weinig signalen bekend dat het kopen van woningen als beleggingsobject in Hilversum een actueel onderwerp is en een probleem vormt. We verwachten daarom dat het effect van de zelfbewoningsplicht op de bereikbaarheid van woningen voor woningzoekende daarom beperkt zal blijven. Desalniettemin zien we een landelijke trend waarbij meer en meer gemeenten een zelfbewoningsplicht introduceren, om dergelijke situaties eventueel in de toekomst voor te zijn.

Reikwijdte van de maatregel

De maatregel geldt alleen voor woningen die nog gebouwd moeten worden, dus zowel bij nieuwbouw als bij transformatie.

Stapeling van eisen

Marktpartijen hebben in eerdere gesprekken aangegeven dat het stapelen van eisen omtrent woningbouw in Hilversum zwaar drukt op de haalbaarheid/betaalbaarheid van nieuwe ontwikkelingen. De randvoorwaarden (zoals deze zelfbewoningsplicht) zorgen voor minder vrijheid voor ontwikkelaars om het programma/product te bepalen dat ze in de markt willen zetten. Hoewel de effecten van een zelfbewoningsplicht als losstaande maatregel op de haalbaarheid van een ontwikkeling waarschijnlijk marginaal is, moeten de randvoorwaarden in combinatie met elkaar worden gezien. Vandaar de term ‘stapeling van eisen’.

Privacy-aspecten van de handhaving

Er is onderzocht of de voorgestelde manier van controle (middels datavergelijking BRP/Kadaster) mogelijk is binnen de regels van de geldende privacyregels. Uit het onderzoek blijkt dat via datavergelijking niet actief gecontroleerd mag worden voor dit doeleinde.

Op het moment dat we echter een handhavingsverzoek krijgen of dat we een vermoeden hebben van overtreding van de zelfbewoningsplicht, moeten we dat kunnen controleren. De exacte wijze wordt nog besproken met de mensen van privacy.

Landelijke wetgeving

Zoals benoemd op pagina 2 van dit voorstel wordt momenteel vanuit het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninklijksrelaties gewerkt aan het ‘wetsvoorstel Opkoopbescherming’. Daarmee wil de minister gehoor gegeven aan het verzoek uit maart 2019, toen enkele leden van de Tweede Kamer de regering opriepen om gemeenten meer juridische mogelijkheden te bieden een zelfbewoningsplicht in te voeren voor bestaande koopwoningen. Minister Ollongren heeft deze mogelijkheden in de afgelopen tijd onderzocht, maar loopt hierbij tegen een aantal fundamentele obstakels aan, zoals de eisen die gesteld worden aan beperkingen van het eigendomsrecht, het recht op vrijheid van vestiging en het recht van vrij verkeer van kapitaal.

Het eigendomsrecht wordt beschermd door artikel 1 van het Eerste Protocol bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, beter bekend als het EVRM. Op grond van dit artikel heeft iedere natuurlijke of rechtspersoon recht op het ongestoord genot van zijn eigendom. Aan niemand zal zijn eigendom worden ontnomen, behalve in het algemeen belang.

Het nieuwe wetsvoorstel maakt het mogelijk om in een gebied een opkoopbescherming in te voeren, zodat mensen die op zoek zijn naar een koopwoning om zelf in te wonen hierop meer kans maken. In gebieden waar deze opkoopbescherming wordt ingevoerd kunnen verhuurders niet zomaar een woning (op)kopen en verhuren. Het kan dan ook worden gezien als een ‘verhuurverbod’. Dit zou ook voor de bestaande voorraad gelden. We zullen deze ontwikkelingen in de gaten houden. Op dit moment is het echter nog onduidelijk of de nieuwe wetgeving zal leiden tot een bruikbaar instrument.

In de raadscommissie van 18 maart jl. is hierover gesproken. De commissie heeft het college opgedragen actie te ondernemen om de opkoopbescherming op te nemen in de huisvestingsverordening. Voordat de wet is aangenomen en voordat de regels zijn opgenomen in de huisvestingsverordening wordt voorgesteld de zelfbewoningsplicht in te stellen. Op het moment dat de huisvestingsverordening wordt vastgesteld, kunnen we de zelfbewoningsplicht intrekken.

Financiën, middelen & capaciteit

We gaan niet actief handhaven, dus het is nog onduidelijk hoeveel capaciteit de uitvoering van de zelfbewoningsplicht zal vergen.

Burgemeester en wethouders van Hilversum,
de gemeentesecretaris, de burgemeester,

D. Emmer

P.I. Broertjes

Bijlage(n)

1. Beleidsregel zelfbewoningsplicht;
2. RIB zelfbewoningsplicht;
3. Benchmark