

Betreft	Onderbouwing invoering tijdelijke maatregel opkoopbescherming
Datum	Augustus 2022

1. Inleiding

De gemeente Oss heeft op dit moment geen huisvestingsverordening. Op 1 januari 2015 is de vernieuwde Huisvestingswet 2014 in werking getreden. De Huisvestingswet biedt gemeenten de mogelijkheid om in een huisvestingsverordening regels vast te leggen over de toewijzing van huurwoningen en over het bepalen van de urgentievolgorde voor woningzoekenden. Daarnaast kunnen wijzigingen in de woningvoorraad vergunningplichtig worden gesteld. Bijvoorbeeld bij het onttrekken of samenvoegen van woonruimte, het overgaan tot verhuur per kamer of het splitsen van woonruimte. Ook biedt de Huisvestingswet de gemeente de mogelijkheid om toeristische verhuur van woonruimte te voorkomen of te beperken en (per 1 januari 2022) om een opkoopbescherming in te voeren. De huisvestingsverordening richt zich op meerdere belangen.

Eenzijds op het belang van een eerlijke en evenwichtige woonruimteverdeling in geval van schaarste. Hiervoor wordt in de Huisvestingsverordening de huisvestingsvergunning geïntroduceerd. De huisvestingsverordening stelt regels voor het toewijzen van sociale huurwoningen tot de huurliberalisatiegrens. Daarnaast richt de huisvestingsverordening zich op het belang van behoud van de woonruimtevoorraad. In deze notitie wordt een onderbouwing gegeven voor het instellen van het vergunningstelsel ten behoeve van het belang van het behoud van de woonruimtevoorraad.

2. Nadere duiding van de Huisvestingswet

Hoofdstuk 4 van de Huisvestingswet gaat over wijzigingen in de woonruimtevoorraad. Onder meer is vastgelegd dat het verboden is een woonruimte, behorend tot een met het oog op behoud of de samenstelling van de woonruimtevoorraad door de gemeenteraad in de huisvestingsverordening aangewezen categorie gebouwen en die gelegen is in een in de huisvestingsverordening aangewezen wijk, zonder vergunning van burgemeester en wethouders anders dan ten behoeve van de bewoning of het gebruik als kantoor of praktijkruimte door de eigenaar aan de bestemming tot bewoning te onttrekken of onttrokken te houden en van zelfstandige in onzelfstandige woonruimte om te zetten of omgezet te houden.

De gemeenteraad mag slechts een huisvestingsverordening vaststellen indien dat noodzakelijk en geschikt is voor het bestrijden van onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste aan goedkope woonruimte. De noodzaak van de inzet van de vergunningplicht moet onderbouwd worden. Naast het aantonen van schaarste zijn leefbaarheidsaspecten ten aanzien van woonruimtevoorraadbeheer ook relevant. In hoofdstuk 4 in de toelichting bij de wet is dat als volgt geformuleerd:

“Onder het belang van het behoud of de samenstelling van de woonruimtevoorraad kan naast schaarste ook gedacht worden aan andere belangen zoals wanneer het verlenen van de vergunning zou kunnen leiden tot een onaanvaardbare inbreuk op een geordend woon- en leefmilieu in de omgeving van het betreffende pand.”

3. Onderbouwing schaarste

De provinciale woningbehoefteprognose Noord-Brabant (september 2020) laat zien dat Oss groeit van 40.325 woningen in 2020 naar 48.780 woningen in 2040. Ook andere prognosemodellen, zoals Primos en CBS/PBL onderschrijven dat beeld. Het inwoneraantal van de gemeente Oss groeit al meer dan 20 jaar, van ruim 67.000 inwoners in 2002 naar 92.500 inwoners in 2022.

Om de woningvraag van de groeiende bevolking te kunnen accommoderen kent Oss een forse nieuwbouwopgave. In de gebiedsvisie Stedelijk gebied Oss-Berghem wordt daar onder meer op ingegaan, net als in de Woonvisie Oss 2020 die later in 2022 wordt geactualiseerd naar de huidige inzichten. Naast de grote opgave is relevant om te benoemen dat er vooral een grote opgave is in de goedkope en middeldure prijssegmenten, onder meer door sterke groei van het aantal een- en tweepersoonshuishoudens.

Woningmarktdynamiek

De woningmarkt is sinds 2015 sterk aangetrokken, anagejaagd door gunstige conjuncturele omstandigheden. De vraag naar zowel huur- als koopwoningen is hierdoor sterk gestegen, evenals de woningprijzen en de bouwkosten. De gemiddelde transactieprijs is landelijk zeer sterk gestegen, iets wat ook in de provincie Noord-Brabant en meer specifiek in de regio Oss merkbaar is, zo blijkt keer op keer uit de NVM kwartaalrapportages. De vraag blijft stijgen terwijl de productie niet in hetzelfde tempo mee kan groeien, met als gevolg dat het aanbod steeds kleiner wordt. Door de gestegen prijzen voorziet de markt in steeds mindere mate in de productie van goedkope koopwoningen tegen een aanvaardbare kwaliteit. Het gevolg hiervan is dat de doorstroming wordt beperkt en dat naast druk in de koopsector ook de druk in de sociale en middeldure huursector steeds groter wordt. De zoektijd in de sociale sector loopt op en het aandeel woningen met een transactieprijs onder de NHG grens wordt steeds kleiner. Met behulp van kadaster transactiedata is voor heel gemeente Oss zichtbaar te maken dat dit sinds 2018 in steeds sterkere mate voorkomt:

Jaar	tot 180.000	180.000- 250.000	250.000- 280.000	280.000- 310.000	310.000- 355.000	vanaf 355.000	Totaal
2018	20%	35%	11%	7%	9%	18%	100%
2019	12%	35%	11%	10%	11%	22%	100%
2020	8%	29%	13%	11%	11%	28%	100%
2021	2%	15%	14%	13%	16%	40%	100%

Bron: Kadaster, 2022. Titel: transacties naar prijsklasse gemeente Oss.

Osse woningvoorraad naar gemiddelde WOZ waarde

Zoals in elke gemeente zijn er ook in Oss verschillen in de gemiddelde WOZ waardes op wijkniveau. Er zijn in totaal 6 wijken die voor wat betreft gemiddelde WOZ waarde ruim onder de actuele NHG grens zitten; Centrum, Schadewijk, Krinkelhoek, Oss-Zuid, Ussen en Ruwaard. De wijken Megen en Ravenstein zitten met respectievelijk gemiddeld 348.000 en 351.000 niet ver van de actuele NHG grens.

Wijk	Gemiddelde WOZ waarde 2022
Centrum	254.000
Schadewijk	265.000
Industrieterreinen-zuid	388.000
Oss-Zuid	309.000
Krinkelhoek	305.000
Industrieterreinen-Noord	372.000
Ruwaard	270.000
Ussen	290.000
Buitengebied-Noord	575.000
Buitengebied-Zuid	593.000
Berghem	358.000
Haren	390.000
Macharen	375.000
Megen	348.000
Ravenstein	351.000
Herpen	378.000
Overlangel	408.000
Deursen en Dennenburg	405.000
Lith	365.000
Lithoijen	449.000
Oijen	388.000
Maren-Kessel	417.000
Geffen	421.000

Bron: Belastingssamenwerking Oos-Brabant (BSOB, 2022).

Met behulp van kadaster transactiedata zoomen we in op het aandeel van investeerders in de totale woningvoorraad per wijk. Door te kijken naar het aandeel in meerdere jaren (2018-2022) kunnen trends worden waargenomen. Daaruit blijkt dat er 3 wijken zijn die er voor wat betreft het aandeel woningen in eigendom van investeerders uit springen; centrum, Schadewijk en Ruwaard. Er zijn een aantal wijken die er ook uit springen zoals Industrieterreinen-Zuid, maar daar zijn minder dan woningen aanwezig en daardoor zegt een aantal van 8,7% daar niet zoveel. In Ruwaard (circa 6.000) en Schadewijk (ruim 4.000) zijn de woningaantallen veel groter. Voor het centrum geldt dat het een andere status heeft dan een 'reguliere' woonwijk. In het centrum wordt onder meer in Oss ook subsidie gegeven voor pandeigenaren die een winkel- of horecapand willen verbouwen naar woonruimte. Daarom kijkt gemeente Oss anders naar de aanwezigheid van investeerders in het centrum dan naar eventuele toename van investeerders in 'reguliere' woonwijken.

Aandeel investeerders in de woningvoorraad

Gebied	jan-2018	jul-2018	jan-2019	apr-2019	jan-2020	jul-2020	jan-2021	jul-2021	jan-2022
Centrum	12,9%	13,5%	13,6%	13,6%	13,6%	14,5%	14,9%	15,0%	15,0%
Schadewijk	4,3%	4,9%	5,2%	5,2%	5,5%	5,7%	6,0%	5,9%	7,1%
Industrieterrein-Zuid	8,3%	7,7%	9,2%	6,9%	8,5%	8,5%	7,8%	7,8%	8,7%
Oss-Zuid	6,9%	7,3%	7,5%	6,6%	6,8%	7,0%	7,3%	7,1%	7,3%
Krinkelhoek	2,6%	2,5%	2,6%	2,6%	3,0%	3,4%	3,7%	3,8%	3,7%
Industrieterrein-Noord	1,7%	1,7%	1,7%	1,7%	1,7%	3,4%	3,4%	3,4%	6,8%
Ruwaard	7,2%	7,2%	8,4%	7,1%	7,2%	7,1%	7,2%	7,2%	8,6%
Ussen	3,8%	3,7%	3,6%	3,5%	3,6%	3,6%	3,6%	3,7%	3,7%
Buitengebied-Noord	1,8%	0,9%	1,8%	0,9%	0,9%	2,7%	1,8%	1,8%	0,9%
Buitengebied-Zuid	4,4%	4,4%	2,7%	2,7%	4,5%	5,2%	3,5%	3,3%	3,3%
Berghem	0,9%	1,3%	1,3%	1,3%	1,3%	1,3%	1,4%	1,3%	1,7%
Haren	2,2%	3,0%	3,0%	3,0%	2,5%	2,5%	2,8%	2,1%	2,0%
Macharen	0,3%	0,3%	0,3%	0,7%	0,7%	0,7%	0,7%	0,7%	0,7%
Megen	4,0%	4,0%	4,0%	3,9%	4,0%	4,3%	3,8%	3,5%	3,8%
Ravenstein	2,6%	2,8%	3,1%	3,3%	3,4%	3,5%	3,9%	3,8%	5,2%
Herpen	3,1%	2,9%	2,9%	3,1%	3,1%	3,0%	2,9%	3,2%	3,2%
Overlangel	1,7%	1,7%	1,4%	1,4%	1,4%	1,4%	1,4%	1,7%	2,4%
Deursen en Dennenburg	1,4%	1,4%	1,9%	1,4%	1,2%	1,6%	1,6%	1,6%	1,4%
Lith	1,9%	1,7%	2,0%	2,1%	2,3%	2,3%	2,3%	2,6%	3,5%
Lithoijen	2,2%	2,2%	2,0%	2,4%	3,1%	3,4%	3,4%	3,4%	3,2%
Oijen	10,3%	11,0%	11,0%	11,0%	10,7%	11,1%	11,2%	8,7%	9,0%
Maren-Kessel	2,2%	2,2%	2,7%	2,9%	2,7%	2,3%	2,3%	2,2%	1,7%
Geffen	3,5%	3,6%	3,6%	3,7%	3,3%	3,3%	3,2%	3,1%	3,2%
Totaal gemeente Oss	4,8%	5,0%	5,3%	5,0%	5,1%	5,3%	5,4%	5,3%	5,8%

Eigenaren woningvoorraad (tabel hierboven), investeerders:

- 1) Woning in het bezit van een particulier (NP) met meer dan twee woningen, die niet in één van deze woningen woont,
- OF 2) Woning in het bezit van een rechtspersoon (type BV, CV, NV, BR en VF).

4. Voldoen aan vereisten Huisvestingswet

De Huisvestingswet vereist dat voor inzet van instrumenten uit die wet schaarste en/of leefbaarheidsproblemen worden aangetoond en dat de instrumenten voldoen aan de vereisten van effectiviteit, noodzakelijkheid, geschiktheid, proportionaliteit en subsidiariteit.

Effectiviteit: de schaarste op de woningmarkt in de regio Oss is met behulp van externe bronnen (Kadaster, NVM, prognosemodellen) via deze notitie aangetoond. Gelet op deze informatie hanteren we voor een omzettingsvergunning voor goedkope en schaarse particuliere koop- en huurwoningen tot de NHG-grens van 355.000 (prijsspeil 2021) in 5 wijken (de wijken met een gemiddelde WOZ waarde die ruim onder de NHG grens van 2021 ligt, met het centrum

uitgezonderd). Door de vergunningplicht ontstaat er een mogelijkheid om meer te sturen op het beschikbaar houden van woningen in deze prijsklassen.

Noodzakelijkheid: zonder inzet van deze vergunning kunnen schaarse goedkope woningen zonder meer worden verkamerd. Dit is ongewenst in een situatie waarin goedkope koopwoningen amper meer toegevoegd worden terwijl de vraag zeer groot is. Daarnaast is de inzet van het instrument noodzakelijk om overlast te kunnen aanpakken en grip te houden op veiligheid en leefbaarheid. Het gaat hierbij om een preventieve toets – in de vorm van vergunningplicht – die noodzakelijk is om de doelen te bereiken.

Proportionaliteit: De inzet van dit instrument richt zich om redenen van schaarste enkel op de woonruimtevoorraad tot 355.000 in een vijftal wijken. Ten aanzien van dit specifieke deel van de woonruimtevoorraad is een vergunningplicht met het oog op het voorkomen van verdere schaarste, die leidt tot onevenwichtige en onrechtvaardige effecten immers noodzakelijk. De regels zijn daarnaast gericht op het tegengaan van (ernstige) overlast en leefbaarheidsproblemen door bijvoorbeeld kamerverhuur.

Subsidiariteit: voor het reguleren van het omzetten van woningen en het tegengaan van overlast staan ons geen andere, lichtere instrumenten ter beschikking die hetzelfde effect kunnen bereiken. Via het bestemmingsplan kan weliswaar gestuurd worden op het veranderen van gebruik en functie van een pand, maar bijvoorbeeld de wijze waarop we impact op leefbaarheid willen afwegen en de voorwaarden als 'goed verhuurderschap' zijn niet mogelijk bij inzet van dat instrument. De regels en mogelijkheden van (vigerende) bestemmingsplannen bieden daarvoor te weinig aanknopingspunten en daarmee wordt hier oveldaan aan het subsidiariteitsbeginsel.

5. Conclusie

Gezien de schaarste op de Osse woningmarkt, vooral in segmenten goedkope koop en huur is het nodig om regels te stellen voor de verdeling van woonruimte en is de noodzaak aangetoond om het omzetten en onttrekken van in de huisvestingsverordening aangewezen zelfstandige woonruimten aan regels te binden. De regels zijn zo ingericht dat het omzetten van goedkope koopwoningen niet zonder meer mogelijk is zodat deze voorraad wordt beschermd. De grens daarvoor is gesteld op de voorraad tot de NHG grens en in een vijftal wijken. De schaarste is aangetoond en de inzet van de instrumenten huisvestingsvergunning en omzettingsvergunning voldoet aan de vereisten van effectiviteit, geschiktheid, noodzakelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit.