

MEMO



AAN Gemeente West-Betuwe

VAN Florian Rosens Advocaat
Egbert de Groot Advocaat

DATUM 4 september 2025
ONS KENMERK 1024462

TELEFOON +31 88 253 5932
E-MAIL frosens@akd.nl
WEBSITE www.akd.nl

ONDERWERP Huisvestingsverordening

1 INLEIDING

1.1 De raad van de gemeente West-Betuwe (hierna: 'Gemeente') wil graag een huisvestingsverordening vaststellen. De gemeenteraad heeft een concept huisvestingsverordening opgesteld. In deze huisvestingsverordening wenst de Gemeente:

- (a) Alle nieuwbouw koopwoningen met een koopprijs van ten hoogste de koopprijsgrens opgenomen in artikel 7 lid 2 van de Huisvestingswet vergunningplichtig te maken;
- (b) Voor een vergunning komen in aanmerking: meerderjarige woningzoekenden met een huishoudinkomen niet hoger dan € 67.366 voor eenpersoonshuishoudens en € 89.821 voor een meerpersoonshuishouden;
- (c) Voor 23 kernen¹ geldt vervolgens een voorrangsregeling voor woningzoekenden met een maatschappelijke of economische binding, waarbij:
 - (i) woningzoekenden met een maatschappelijke binding krijgen voorrang op woningzoekenden met een economische binding;
 - (ii) woningzoekenden met een economische binding die werkzaam zijn in vitale beroepen (brandweer, onderwijs, zorg, kinderopvang en politie) krijgen voorrang op woningzoekenden met economische binding.

1.2 De Gemeente vraagt zich af of er een grondslag is om deze huisvestingsverordening met bovengenoemde maatregelen in te stellen. De reden hiervoor is dat de Gemeente het adviesbureau Companen onderzoek heeft laten doen naar de schaarste op de woningmarkt in West-Betuwe. Voor

¹ Acquoy, Asperen, Buurmalsen, Deil, Enspijk, Est, Gellicum, Haaften, Heesselt, Hellouw, Herwijnen, Heukelum, Neerijnen, Ophemert, Opijnen, Rhenoy, Rumpt, Spijk, Tricht, Tuil, Varik, Vuren en Waardenburg.

In Nederland wordt de praktijk uitgevoerd door AKD N.V., statutair gevestigd in Rotterdam (ingeschreven in het handelsregister onder nummer 24366820). Alle diensten en (andere) werkzaamheden worden verricht uit hoofde van een overeenkomst van opdracht met AKD N.V. Op de overeenkomst zijn, onder uitsluiting van enige andere algemene voorwaarden, de algemene voorwaarden van AKD N.V. van toepassing die zijn gedeponeerd ter griffie van de rechtbank te Rotterdam onder nummer 22/2023 en waarin onder meer een beperking van de aansprakelijkheid is opgenomen. Iedere aansprakelijkheid is beperkt tot het bedrag dat in het desbetreffende geval onder de beroepsaansprakelijkheidsverzekering wordt uitbetaald met inbegrip van het bedrag van het eigen risico. Op verzoek worden de algemene voorwaarden kosteloos toegezonden. Zij kunnen ook worden geraadpleegd op <https://www.akd.eu/>.

wat betreft de woningmarkt in de sector betaalbare koopwoningen², concludeert Companen het volgende:

“Koopsector

- In de koopsector is sprake van schaarste aan betaalbare woningen. Het goedkope koopsegment (tot € 295.000) is nagenoeg opgedroogd en het aantal verkochte woningen met een prijs boven de betaalbaarheidsgrens van € 390.000 is gestaag toegenomen. Twee derde van de koopwoningenvoorraad in de gemeente heeft een WOZ-waarde boven € 390.000. Een derde heeft een WOZ-waarde boven € 545.000.*
- Daarbij komen er weinig koopwoningen op de markt. Een potentiële woningkoper heeft gemiddeld keus uit 2,4 woningen, bij een gezonde marktdruk is dit 6 à 7 woningen. De krapte is het grootst bij rijen hoekwoningen, het segment wat in beginsel beter bereikbaar is dan het luxere segment van tweekappers en vrijstaande woningen.*
- De verwachting is dat de krapte op de betaalbare koopmarkt de komende jaren aanhoudt. Er is sprake van een woningtekort dat moet worden ingelopen en de Woondealafspraken over het toevoegen van betaalbare koopwoningen vragen tijd. Op dit moment voorziet de harde planvoorraad in het toevoegen van veel dure koopwoningen. Zet in op het realiseren van de aantallen betaalbare koopwoningen volgens de Woondealafspraken.*
- Een van de onderzochte mogelijkheden om te sturen op de beschikbaarheid van betaalbare koopwoningen, is opkoopbescherming. Met opkoopbescherming is het mogelijk om het verhuren van opgekochte koopwoningen minder aantrekkelijk te maken voor investeerders. Het aantal en aandeel woningen dat in West Betuwe door investeerders is gekocht, is echter relatief beperkt. In de periode 2019 – 2023 ging het om maximaal 4% van de woningverkoop in een jaar. Koopstarters kochten in die periode jaarlijks tussen 22% en 29% van de woningen die op de markt kwamen. In enkele kernen is het aandeel aan investeerders verkochte woningen wat hoger dan gemiddeld, maar over de afgelopen periode niet meer dan 5%. Het gaat ook om kleine aantallen. Er is in West Betuwe geen sprake van verdringing van koopstarters door investeerders die woningen opkopen om te verhuren.*
- Daarnaast moet worden meegewogen dat door andere maatregelen die het Rijk heeft doorgevoerd het voor kleinere particuliere investeerders minder aantrekkelijk is geworden om woningen te verhuren. Deze maatregelen leiden er naar het zich laat aanzien toe dat er nog maar weinig woningen door kleinere investeerders worden gekocht. Het is daarom zeer de vraag of opkoopbescherming nog van toegevoegde waarde is.*
- Er is sprake van schaarste in het goedkope en betaalbare koopsegment in West Betuwe, maar er kan op basis van de analyse van de herkomst van kopers in de gemeente niet gesteld worden dat sprake is van verdringing. De meeste woningen in het goedkope en betaalbare koopsegment zijn de afgelopen jaren gekocht door kopers uit de gemeente zelf (meer dan*

² Companen heeft ook onderzoek gedaan naar de sociale huursector, jongeren, Oekraïners en andere aandachtsgroepen. Gelet op het feit dat de huisvestingsverordening geen maatregelen treft ten aanzien van deze sector, laten we dit verder buiten beschouwing.

60%). Ook in het dure segment wordt meer dan de helft van de woningen gekocht door kopers uit de gemeente. Op grond van de herziene Huisvestingswet is het voor gemeenten mogelijk om bij nieuwbouwwoningen in het betaalbare segment voorrang te geven aan kopers uit de eigen gemeente. Het betreft maximaal 50% van deze nieuwbouwwoningen. Voorwaarde om dit instrument in te kunnen zetten, is dat aangetoond kan worden dat sprake is van schaarste aan betaalbare koopwoningen en dat sprake is van verdringing van kopers uit de gemeente zelf. Dit laatste is in West Betuwe op basis van de beschikbare data niet aan de orde.”

- 1.3 In dit memo bespreken we de grondslag voor het instellen van een huisvestingsverordening, waarna wij de concept huisvestingsverordening van de Gemeente zullen bespreken.

2 MANAGEMENT SAMENVATTING

- 2.1 De Huisvestingswet 2014 (hierna: de ‘Huisvestingswet’) biedt gemeenten een instrumentarium om in te grijpen in de woonruimteverdeling en de samenstelling van de woonruimtevoorraad. Dit kan (uitsluitend) door het instellen van een huisvestingsverordening.³ Een gemeente kan van zijn bevoegdheden op grond van de Huisvestingswet slechts gebruik, indien dat noodzakelijk en geschikt is voor het bestrijden van onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste aan woonruimte. De gemeenteraad zal in de huisvestingsverordening moeten onderbouwen dat er schaarste is én dat de inzet van het instrumentarium van de wet in de concrete situatie noodzakelijk, geschikt en proportioneel is om de onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van die schaarste te bestrijden.
- 2.2 De gemeenteraad wenst in haar concept huisvestingsverordening een vergunningsplicht in te stellen voor sociale nieuwbouw koopwoningen binnen de Gemeente. Uit het rapport van Companen volgt dat er sprake is van schaarste binnen het segment van sociale koopwoningen. Dat deze schaarste onevenwichtige en onrechtvaardige effecten tot gevolg heeft en dat een vergunningsstelsel voor sociale koopwoningen een geschikt, noodzakelijk en proportioneel instrument kan zijn om deze effecten te bestrijden, is echter op dit moment nog niet onderbouwd in de huisvestingsverordening.
- 2.3 De gemeenteraad wenst binnen de groep woningzoekenden voorrang te verlenen aan woningzoekenden die maatschappelijk en economisch gebonden zijn aan bepaalde kernen binnen de Gemeente. Het inzetten van deze voorrangsregeling is mogelijk, als de gemeenteraad kan onderbouwen dat dit een noodzakelijk, geschikt en proportioneel instrument is om de geconstateerde onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van de schaarste te bestrijden. De toewijzingspercentage die door Companen zijn gemeten, sluiten ons inziens niet uit dat de gemeenteraad alsnog kan onderbouwen waarom zij een voorrangsregeling noodzakelijk acht gelet op de lokale situatie. Woonruimteverdeling en het verlenen van voorrang op basis van binding kan noodzakelijk en geschikt om ervoor zorgen dat ook personen met een laag inkomen met binding aan de kern aan een sociale koopwoning kunnen komen. Om die manier zou deze voorrangsmaatregel kunnen bijdragen aan de bestrijding van de negatieve effecten van schaarste en wordt geborgd dat voor een periode van vier jaar de beschikbare woningen kunnen worden toegewezen aan woningzoekenden met lage inkomens én met lokale binding. Dit zou dan onderbouwd moeten worden voor alle kernen waar de gemeenteraad kernbinding wenst in te

³ Artikel 4 Huisvestingswet.

voeren. Let op dat het verlenen van voorrang aan woningzoekenden met lokale binding bij het uitgeven van huisvestingsvergunningen is gebonden aan een maximaal percentage van 50%, als er uitbreidingsmogelijkheden zijn binnen de gemeente.

- 2.4 Binnen het kader van economische binding kan de gemeenteraad vervolgens ook onderbouwen dat het noodzakelijk is om voorrang te geven aan bepaalde beroepsgroepen, omdat door de schaarste aan sociale koopwoningen woningzoekenden uit vitale beroepsgroepen onvoldoende mogelijkheden hebben om passende woonruimte te vinden in de gemeente. Het is noodzakelijk en in het algemeen belang om te voorkomen dat personen die werkzaam zijn in vitale beroepsgroepen elders op zoek gaan naar werk en er zo een tekort ontstaat in de gemeente. De gemeente dient te onderbouwen dat deze woningzoekenden zonder deze voorrangmaatregel wellicht effectief geen of weinig kans maken op vestiging binnen de gemeente waar zij hun vitale beroep uitoefenen.

3 JURIDISCH KADER

- 3.1 De Huisvestingswet biedt gemeenten een instrumentarium om in te grijpen in de woonruimteverdeling en de samenstelling van de woonruimtevoorraad. Dit kan (uitsluitend) door het instellen van een huisvestingsverordening.⁴

Grondslag gebruik maken bevoegdheden Huisvestingswet

- 3.2 Het gebruik van de bevoegdheden van de Huisvestingswet omtrent de verdeling van woonruimte maakt inbreuk op het recht op vrijheid van vestiging en het eigendomsrecht.⁵ De bevoegdheden kunnen dan ook niet lichtvaardig worden toegepast. Een gemeenteraad kan slechts van deze bevoegdheden gebruik maken als dat *noodzakelijk* en *geschikt* is voor de bestrijding van *onevenwichtig* en *onrechtvaardige* effecten van *schaarste* aan woonruimte of voor de bevordering van de leefbaarheid en is voldaan aan het vereiste van *proportionaliteit*.⁶ De gemeenteraad moet de noodzaak van het opstellen van zowel de huisvestingsverordening zelf als de genomen maatregelen daarin altijd goed onderbouwen. Dit blijkt ook uit de rechtspraak en de toetsing die op de onderbouwing van schaarste wordt gedaan.⁷ Indien een gemeente dat onvoldoende doet, zal de rechter in een procedure tegen een huisvestingsvergunning de verordening geheel of gedeeltelijk onverbindend kunnen verklaren. De verschillende criteria voor het instellen van een huisvestingsverordening, lichten wij hierna nader toe.

- 3.3 In het algemeen kan schaarste zich voordoen in drie categorieën:⁸

- er is meer vraag dan aanbod van goedkope woningen waardoor mensen met bescheiden inkomens onvoldoende aan bod komen;

⁴ Artikel 4 Huisvestingswet.

⁵ Artikel 2, eerste lid, van het Vierde Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van Mens (EVRM) en in artikel 12, eerste lid, van het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (IVBPR)

⁶ Artikel 2 Huisvestingswet. Wanneer alleen regels over de urgentieverlening worden opgenomen is zo'n onderbouwing niet nodig.

⁷ Zie bijvoorbeeld: ABRvS 23 juni 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1336 en Rechtbank Rotterdam 14 maart 2022, ECLI:NL:RBROT:2022:1764.

⁸ *Kamerstukken II 2009/10 32271*, nr. 3, MvT.

- er is meer vraag dan aanbod van aangepaste of geschikte woningen voor een bepaalde groep, zoals mensen met beperkingen, mensen die zorg behoeven of senioren;
- er is in een gemeente door geen of geringe uitbreidingsmogelijkheden meer vraag dan aanbod, waardoor de huidige bewoners onvoldoende aan bod komen.

- 3.4 Met het begrip *evenwichtig* wordt vooral bedoeld op de samenhang met het overige gevoerde beleid in de volkshuisvestingssector en daaraan gerelateerde sectoren als ruimtelijke ordening en welzijn en zorg. Het motief voor het ingrijpen van een gemeente in de woonruimteverdeling is schaarste, maar dit kan niet los worden gezien van het overige beleid. Het ingrijpen zelf lost de situatie van schaarste niet op, maar vormt slechts aanvullend instrumentarium om de onrechtvaardige effecten daarvan tegen te gaan. Dit betekent ook dat het ingrijpen altijd alleen van tijdelijke aard mag zijn (4 jaar⁹) en ingebed moeten zijn in een bredere beleidsvisie, waarin gestreefd wordt naar een structurele oplossing van de problematiek. Telkens opnieuw moet worden bezien of de maatregelen ten aanzien van de woonruimteverdeling nog nuttig en nodig zijn.¹⁰ Met het begrip *rechtvaardig* wordt vooral bedoeld op de verdringingseffecten die schaarste met zich mee kan brengen. Met name gaat het dan om de verdringing van huishoudens met lage inkomens uit de goedkopere delen van de woonruimtevoorraad. De huishoudens met lagere inkomens hebben minder mogelijkheden en maken minder kans op de woningmarkt dan meer kapitaalkrachtige huishoudens en verdienen bij schaarste situaties bescherming.¹¹
- 3.5 Vervolgens moet de gemeenteraad onderbouwen dat de toepassing van de bevoegdheden van de Huisvestingswet een *geschikt*, *noodzakelijk* en *proportioneel* middel is om deze onevenwichtige en onrechtvaardige effecten als gevolg van de schaarste die speelt te bestrijden. Geschikt betekent dat het beoogde doel gegeven de omstandigheden bereikt kan worden met de toepassing van de bevoegdheden. Noodzakelijk wil zeggen dat het beoogde doel zonder het gebruik van de bevoegdheden van de Huisvestingswet niet bereikt kan worden. Proportionaliteit wil zeggen dat het gebruik van de bevoegdheden in verhouding is met het beoogde doel daarvan, gelet op de mate en ernst van de problematiek. De gemeente moet aantonen dat zonder overheidssturing en met minder ingrijpende middelen het beoogde doel niet kan bereikt worden.
- 3.6 Ook stelt de wet enkele eisen aan de totstandkoming van een huisvestingsverordening. Werkzame woningcorporaties, woonconsumentenorganisaties en andere relevante partijen in de gemeente dienen te worden betrokken bij de totstandkoming van de huisvestingsverordening.¹² De voorbereiding van de huisvestingsverordening moet worden afgestemd met de overige gemeenten binnen de woningmarktregio.¹³
- 3.7 Sinds 1 januari 2024 geldt ook dat de gemeente tijdens de totstandkoming van de huisvestingsverordening advies moet vragen aan gedeputeerde staten.¹⁴ Gedeputeerde staten krijgt zes weken de tijd om hun advies af te geven, waarna de gemeente slechts gemotiveerd kan afwijken van dit advies. Ook is een nadere onderbouwing in de woonvisie vereist. Wanneer een gemeente

⁹ Artikel 4 Huisvestingswet.

¹⁰ *Kamerstukken II 2009/10 32271*, nr. 3, MvT.

¹¹ *Kamerstukken II 2009/10 32271*, nr. 3, MvT.

¹² Artikel 6 lid 1 Huisvestingswet.

¹³ Artikel 6 lid 2 Huisvestingswet.

¹⁴ Artikel 6 lid 3 Huisvestingswet.

vanwege schaarste een huisvestingsverordening wil vaststellen (of wijzigen), moet de gemeenteraad in de woonvisie beschrijven welke maatregelen zij neemt om de schaarste tegen te gaan, met inbegrip van de gemeentelijke inzet op het gebied van de regionale woningbouwopgave.¹⁵ Deze maatregelen zorgen voor beter inzicht in de onderbouwing en doelstelling van een huisvestingsverordening, waardoor in ieder geval zichtbaar is welke maatregelen worden genomen om schaarste tegen te gaan.

Vergunningsstelsel

- 3.8 Artikel 7 van de Huisvestingswet regelt dat een gemeenteraad in haar huisvestingsverordening categorieën van woonruimte kan aanwijzen die niet voor bewoning in gebruik mogen worden genomen of gegeven indien door geen huisvestingsvergunning is verleend.
- 3.9 Sinds 1 januari 2024 kan een gemeente via haar huisvestingsverordening borgen dat nieuw te bouwen koopwoningen tot EUR 405.000 (2025)¹⁶ vergunningplichtig zijn.¹⁷ Het vergunningsstelsel heeft tot gevolg dat voor iedere koopwoning onder deze grens een huisvestingsvergunning nodig is om daadwerkelijk in de woning te mogen wonen.¹⁸ Gemeenten kunnen de betaalbaarheidsgrens van EUR 405.000 ook lager vaststellen in hun gemeente als de lokale situatie daarnaar is. In de huisvestingsverordening moet de gemeenteraad de criteria voor de verlening van de huisvestingsvergunning vaststellen en de categorieën van woningzoekenden die voor een vergunning in aanmerking komen, aanwijzen.¹⁹ Door het stellen van nadere voorwaarden voor de persoon die in aanmerking komt voor een vergunning, kan de gemeente sturen op de doelgroep van deze woningen.

Bindingseisen

- 3.10 Binnen de systematiek van woonruimteverdeling, hebben gemeenten op basis van artikel 14 van de Huisvestingswet 2014 de mogelijkheid om bij het verlenen van huisvestingsvergunningen voorrang te geven aan woningzoekenden die economisch of maatschappelijk gebonden zijn aan de regio, aan de gemeente of aan de kern. De gemeenteraad zal ook in de huisvestingsverordening moeten onderbouwen waarom de inzet van dit instrumentarium in de concrete situatie noodzakelijk, geschikt en proportioneel is om de geconstateerde onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van de schaarste te bestrijden.²⁰
- 3.11 Er geldt een onderscheid tussen gemeenten met *geringe* of *geen* uitbreidingsmogelijkheden van de woningvoorraad als gevolg van regels gesteld bij of krachtens een algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 2.24 van de Omgevingswet of bij een omgevingsverordening als bedoeld in artikel 2.22 van de Omgevingswet. Artikel 2.24 en 2.22 van de Omgevingswet bevatten een

¹⁵ Artikel 6 lid 4 onder a Huisvestingswet.

¹⁶ Gemeenten kunnen de betaalbaarheidsgrens van EUR 390.000 ook lager vaststellen in hun gemeente als de lokale situatie daarnaar is.

¹⁷ Voorheen was slechts sturing mogelijk op sociale huurwoningen. Artikel 7 lid 2 Huisvestingswet. Er geldt een uitzondering voor de Waddeneilanden.

¹⁸ Artikel 8 Huisvestingswet.

¹⁹ Artikel 9 en 10 Huisvestingswet.

²⁰ *Kamerstukken II 2022/23 36190*, Nota naar aanleiding van het verslag, p. 43.

grondslag voor het instellen van een instructieregel voor het Rijk of de provincie. Het is dus niet aan de gemeente om te bepalen of er wel of niet geringe of geen mogelijkheden zijn tot uitbreiding van de woningvoorraad, maar om regels van bovengemeentelijke overheden vanuit het belang van een goede ruimtelijke ordening, waarbij de financiële positie van de gemeente geen rol speelt.

- 3.12 In de wet staat dat een gemeente met beperkte uitbreidingscapaciteit (lees: beperkte ruimte voor de bouw van woningen) bij uitgifte van vergunningen op grond van de Huisvestingswet voorrang mag geven aan personen die economisch en maatschappelijk gebonden zijn bij de toewijzing van aangewezen woningen.
- 3.13 Andere gemeenten (met voldoende uitbreidingsmogelijkheden) mogen voorrang geven voor ten hoogste 50% van de beschikbare woonruimte uit de woningvoorraad aan woningzoekenden die economisch of maatschappelijk gebonden zijn aan de woningmarktregio, de gemeente of een deel van de gemeente. Gemeenten met uitbreidingsmogelijkheden moeten in eerste instantie maatregelen treffen om de woningvoorraad uit te breiden, zodat op langere termijn de schaarste structureel wordt opgelost. Aangezien de uitbreiding van de woningvoorraad een lange termijn maatregel is, biedt dit op korte termijn geen soelaas. In deze gemeenten kan het voorrang geven aan bepaalde woningzoekenden met een maatschappelijke of economische binding een tijdelijke oplossing bieden in afwachting van de uitbreiding van de woningvoorraad. Een huisvestingsverordening wordt vastgesteld voor maximaal vier jaar.²¹ Het doel van het maximale percentage van 50% is gelegen in het uitgangspunt van de Huisvestingswet, namelijk het borgen van de vrijheid van vestiging. Op deze wijze blijven er altijd mogelijkheden voor woningzoekenden zonder maatschappelijke of economische binding om zich te vestigen in de woningmarktregio, de gemeente of een kern. Het geven van voorrang bij de verlening van huisvestingsvergunningen aan woningzoekenden met een economische of sociale binding mag niet tot gevolg hebben dat er geen reële huisvestingsmogelijkheden meer zijn voor woningzoekenden die geen maatschappelijke of economische binding hebben. In de huisvestingsverordening kan de gemeenteraad ook een lager percentage vaststellen afhankelijk van de schaarste aan de aangewezen categorieën van woonruimte. In ieder geval moet de gemeenteraad in de huisvestingsverordening onderbouwen waarom het gekozen percentage noodzakelijk en proportioneel is.
- 3.14 De wet geeft een invulling aan de begrippen economisch en maatschappelijk gebonden, maar het is ook toegestaan voor een gemeenteraad om deze begrippen in de huisvestingsverordening nader in te vullen.

Vitale beroepen

- 3.15 Binnen het kader van economische binding heeft een gemeenteraad de mogelijkheid om voorrang te geven aan bepaalde beroepsgroepen.²² Deze mogelijkheid wordt door de wetgever noodzakelijk geacht omdat door de schaarste aan woonruimte woningzoekenden uit vitale beroepsgroepen onvoldoende mogelijkheden kunnen hebben om passende woonruimte te vinden in een gemeente. Dit zou ertoe kunnen leiden dat ze elders op zoek gaan naar werk en er in een gemeente een tekort kan ontstaan aan personen die werkzaam zijn in deze vitale beroepsgroepen.²³ In de

²¹ Kamerstukken II 2011/12 nr. 8, Nota van wijziging.

²² Artikel 14 lid 3 Huisvestingswet.

²³ Kamerstukken II 2021/22 36190, nr. 3, MvT.

huisvestingsverordening zal onderbouwd moeten worden waarom de inzet van dit instrumentarium in de concrete situatie noodzakelijk, geschikt en proportioneel is om de onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van die schaarste te bestrijden.²⁴

- 3.16 Het is aan gemeenten zelf om te bepalen welke beroepsgroepen zij vitaal achten. De gemeenteraad moet in de huisvestingsverordening onderbouwen waarom het noodzakelijk is om aan woningzoekenden uit de aangewezen vitale beroepsgroepen voorrang te verlenen. Eveneens moet de gemeenteraad onderbouwen waarom bepaalde categorieën van woonruimte in de huisvestingsverordening worden aangewezen waarvoor de voorrang voor vitale beroepsgroepen geldt.²⁵

4 ONDERBOUWING HUISVESTINGSVERORDENING WEST BETUWE

- 4.1 De gemeenteraad van de Gemeente wenst een huisvestingsverordening vast stellen, waarin zij drie maatregelen opneemt – gebaseerd op bevoegdheden neergelegd in de Huisvestingswet - die zien op de woonruimteverdeling binnen de gemeente:

- (i) De gemeente bepaalt dat nieuw te bouwen sociale koopwoningen vergunningplichtig zijn. Het vergunningsstel heeft tot gevolg dat voor iedere koopwoning onder de kooprijsgrens een huisvestingsvergunning nodig is om daadwerkelijk in de woning te mogen wonen. De categorie van woningzoekenden die in aanmerking komt voor een vergunning zijn: 1) meerderjarige woningzoekenden met 2) een maximaal inkomen.
- (ii) Voor bepaalde kernen binnen de gemeente wenst de gemeente daarbij voorrang te verlenen aan woningzoekenden met een maatschappelijke of economische binding.

NB Op basis van de tekst van de conceptverordening is het niet duidelijk dat het gaat om kernbinding. In de definitie van 'maatschappelijke binding' en 'economische binding' gaat het over binding aan 'een gebied'.

- (iii) Binnen het kader van economisch binding, wenst de gemeente woningzoekenden met vitale beroepsgroepen (brandweer, onderwijs, zorg, kinderopvang en politie) voorrang te geven.

- 4.2 Om deze maatregelen te kunnen doorvoeren in haar huisvestingsverordening, moet de gemeente onderbouwen dat:

- (i) er sprake is schaarste van sociale koopwoningen in de gemeente West-Betuwe;
- (ii) die schaarste onevenwichtige en onrechtvaardige effecten tot gevolg heeft voor woningzoekenden;
- (iii) het instellen van een vergunningsplicht voor koopwoningen een noodzakelijk, geschikt en proportioneel instrument is om de onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van die schaarste te bestrijden;

²⁴ Kamerstukken II 2022/23 36190, nr. 8, Nota naar aanleiding van het verslag, p. 43.

²⁵ Kamerstukken II 2021/22 36190, nr. 3, MvT.

- (iv) het verlenen van voorrang aan woningzoekenden met maatschappelijke of economische binding een noodzakelijk, geschikt en proportioneel instrument is om de onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van die schaarste te bestrijden;
- (v) het verlenen van voorrang aan vitale beroepsgroepen een noodzakelijk, geschikt en proportioneel instrument is om de onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van die schaarste te bestrijden.

4.3 De schaarste van de sociale koopwoningen volgt uit het rapport van Companen:²⁶

“Er is sprake van schaarste aan goedkope en betaalbare koopwoningen in de gemeente West Betuwe. Met name het segment van goedkope woningen, met een koopprijs tot € 295.000 is nagenoeg opgedroogd. De marktindicator van de NVM laat voor rijwoningen en tweekappers een zeer hoge marktdruk zien. Woningzoekenden hebben zeer weinig keuze. Er staan in de bestaande woningvoorraad nauwelijks woningen te koop in het betaalbare segment tot € 390.000”

Er kan worden gezegd dat er sprake is van schaarste, nu er duidelijk meer vraag dan aanbod is van goedkope koopwoningen, waardoor mensen met lagere inkomens onvoldoende aan bod komen.

4.4 Vervolgens is de vraag aan de orde of deze schaarste onevenwichtige en onrechtvaardige effecten tot gevolg heeft. Volgens Companen is dat niet het geval, omdat er geen sprake is van verdringing. De meeste woningen in het goedkope en betaalbare koopsegment zijn de afgelopen jaren gekocht door kopers uit de gemeente zelf (meer dan 60%). Het feit dat er geen sprake is van verdringing, betekent ons inziens niet dat de schaarste niet alsnog onevenwichtige en onrechtvaardige effecten tot gevolg kan hebben. Het kan bijvoorbeeld nog steeds zo zijn dat vanwege de schaarste en krapte op de woningmarkt in de gemeente de sociale (nieuwbouw)koopwoningen terecht komen bij mensen met hoge(re) inkomens. Mensen met een lager inkomen of middeninkomens ondervinden dan moeilijkheden op de koopwoningmarkt. Door het instellen van een vergunningsplicht voor sociale koopwoningen, kan de Gemeente bewerkstelligen dat een woning in ieder geval wordt bewoond door iemand die daar het meeste recht op heeft in het kader van een evenwichtige en rechtvaardige verdeling van schaarste woonruimte. Dat de schaarste van sociale koopwoningen onevenwichtige en onrechtvaardige effecten tot gevolg heeft en dat een vergunningsstelsel een geschikt, noodzakelijk en proportioneel instrument kan zijn om deze effecten te bestrijden, is echter op dit moment in de huisvestingsverordening nog niet onderbouwd.

NB In de toelichting bij de huisvestingsverordening wordt gesproken over sociale huurwoningen. Deze categorie van woonruimte wordt in de huisvestingsverordening echter niet aangewezen als vergunningplichtig. De toelichting die ziet op sociale huurwoningen, is dan ook niet relevant. Ook is het dus niet mogelijk in artikel 9 lid 5 van de huisvestingsverordening een voorrangsregeling op te nemen voor sociale huurwoningen.

4.5 Stel dat we ervan uitgaan dat de Gemeente een onderbouwing kan opstellen voor het instellen van een vergunningsplicht voor sociale koopwoningen (ii en iii). In dat geval staat het de Gemeente ook vrij om de toewijzing aan lokale inwoners te waarborgen in haar huisvestingsverordening door middel van bindingseisen, als zij kan motiveren dat deze maatregel noodzakelijk, geschikt en

²⁶ Rapportage schaarsteonderzoek, p. 26.

proportioneel is voor de bestrijding van de negatieve effecten van de schaarste (iv). Het is niet zo dat lokale voorrangsregels per definitie zijn toegestaan als het gaat om kleine kernen met circa 3000 inwoners (zoals de toelichting op de huisvestingsverordening doet vermoeden). De gemeenteraad is verplicht te onderbouwen waarom de maatregel tot het verlenen van voorrang aan woningzoekenden met maatschappelijke of economische binding in het licht van de lokale situatie noodzakelijk is. Daarbij zal de gemeenteraad ook moeten onderbouwen waarom het noodzakelijk is dat voorrang wordt gegeven bij de toewijzing van sociale koopwoningen.

- 4.6 Men kan zich afvragen of de vereiste noodzakelijkheid aanwezig is, gelet op de conclusie van Companen dat de meeste woningen in de gemeente worden gekocht door kopers uit de gemeente zelf. Ons inziens is echter niet uitgesloten dat de gemeenteraad dit alsnog kan onderbouwen. Stel dat er een vergunningsplicht wordt ingesteld om te borgen dat sociale koopwoningen terecht komen bij de juiste doelgroep, te weten mensen met lage inkomens. Binnen dat vergunningsstelsel kan alsnog de noodzaak bestaan om daarbij voorrang te verlenen aan lokale mensen met lage inkomens. Bijvoorbeeld door te stellen dat gelet op de huidige schaarste, weinig bouw- en uitbreidingsmogelijkheden of trage bouwprojecten (als structurele oplossing voor de schaarste), het voor lokale of regionale woningzoekenden met lage inkomens erg lastig is om nog een woning te krijgen in hun omgeving, terwijl juist in deze kernen de wens om in de eigen omgeving te wonen erg sterk is vanwege de sociale cohesie. Woonruimteverdeling en het verlenen van voorrang op basis van binding kan noodzakelijk en geschikt voor de verwezenlijking van het doel: ervoor zorgen dat ook personen met een laag inkomen met binding aan de regio, gemeente of deel van de gemeente aan een sociale koopwoning kunnen komen. Om die manier zou deze voorrangmaatregel kunnen bijdragen aan de bestrijding van de negatieve effecten van schaarste en wordt geborgd dat voor een periode van vier jaar de beschikbare woningen kunnen worden toegewezen aan woningzoekenden met lage inkomens én met lokale binding. Dit zou dan onderbouwd moeten worden voor alle kernen waar de Gemeente kernbinding wenst in te voeren. Let op dat het verlenen van voorrang aan woningzoekenden met lokale binding bij het uitgeven van huisvestingsvergunningen is gebonden aan een maximaal percentage van 50%, als er uitbreidingsmogelijkheden zijn binnen de gemeente.
- 4.7 Binnen het kader van economische binding kan de gemeenteraad vervolgens ook onderbouwen dat het noodzakelijk is om voorrang te geven aan bepaalde beroepsgroepen, omdat door de schaarste aan woonruimte woningzoekenden uit vitale beroepsgroepen onvoldoende mogelijkheden hebben om passende woonruimte te vinden in de gemeente. Het is noodzakelijk en in het algemeen belang om te voorkomen dat personen die werkzaam zijn in vitale beroepsgroepen elders op zoek gaan naar werk en er zo een tekort ontstaat in de gemeente. De gemeente dient te onderbouwen dat zij zonder deze voorrangmaatregel wellicht effectief geen of weinig kans maken op vestiging binnen de gemeente waar zij hun vitale beroep uitoefenen. De onderbouwing zoals nu opgenomen in de huisvestingsverordening kan nog worden uitgebreid en geconcretiseerd (welke vitale beroepen vallen bijvoorbeeld onder 'zorg').

5 OVERIGE OPMERKINGEN

- 5.1 Voor het instellen van een huisvestingsverordening zijn ook verschillende processuele stappen noodzakelijk.²⁷ Uit de huisvestingsverordening kunnen wij niet opmaken of deze stappen reeds zijn gezet.
- 5.2 Ook merken wij op dat de tekst van huisvestingsverordening nog niet sluitend is. De definitie zijn niet volledig (voorbeeld maatschappelijke binding en economische binding). Ook verwijzingen c.q. opvolgingen lijken niet te kloppen (voorbeeld vruchteloze aanbieding). Er wordt in artikel 9 lid 5 gesproken over sociale huurwoningen, terwijl de huisvestingsverordening deze categorie van woonruimte niet aanwijst als vergunningplichtig. Mocht de grondslag voor het instellen onderbouwd kunnen worden, dan adviseren wij nog om naar de tekst van de huisvestingsverordening te kijken.

²⁷ Artikel 6 Huisvestingswet.