

Toelichting

Algemeen

Uitgangspunten Huisvestingswet 2014

De Huisvestingswet 2014 (hierna: wet) biedt gemeenten het instrumentarium in te grijpen in de verdeling van woonruimte en de samenstelling van de woonruimtevoorraad. Gebruikmaken van dit instrumentarium – door een Huisvestingsverordening vast te stellen – is niet vanzelfsprekend en dient periodiek onderbouwd en getoetst te worden.

Het instrumentarium bestaat uit het vaststellen van een Huisvestingsverordening, die regels bevat met betrekking tot het in gebruik geven en nemen van goedkope woonruimte en/of het wijzigen van de samenstelling van de woningvoorraad. Het is niet meer mogelijk om in plaats van een verordening dergelijke regels af te spreken met corporaties (in een convenant). Zodoende wordt de democratische legitimiteit vergroot en de transparantie, openheid en rechtsbescherming voor woningzoekenden bevorderd.

Het uitgangspunt van de wet is de vrijheid van vestiging. Iedereen die rechtmatig in Nederland verblijft, heeft het recht om zich vrijelijk te verplaatsen en te vestigen. Dit grondrecht kan alleen worden beperkt indien noodzakelijk voor het algemeen belang in een democratische samenleving. Dat belang kan volgens de wet gelegen zijn in het tegengaan van de onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste aan goedkope woonruimte. Als hier aantoonbaar sprake van is – en als het instrumentarium van de wet geschikt en proportioneel is om die effecten te bestrijden – kunnen gemeenten verdelingsregels stellen. De schaarste kan betrekking hebben op schaarste aan goedkope woonruimte in het algemeen, schaarste aan woonruimte met specifieke voorzieningen of schaarste aan woonruimte voor de huidige inwoners van een gemeente.

Het bestaan van schaarste op zich is onvoldoende reden om van de wet gebruik te maken: er moet tevens sprake zijn van verdringing van kwetsbare groepen, als gevolg van die schaarste. Teneinde de rechten van woningzoekenden niet onnodig te beperken, dient ingrijpen beperkt te blijven tot die delen van de woningmarkt waar de onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste zich voordoen.

Sturing in de woonruimteverdeling beperkt zich tot de goedkope woonruimtevoorraad die bestemd is voor verhuur. De vaste huurprijsgrens is vervallen; gemeente wijst zelf de schaarse, goedkope voorraad aan en maakt deze daarmee vergunningplichtig. Bemoeienis van de gemeente met de verdeling van woonruimte boven de in de verordening genoemde prijsgrens is uitgesloten.

De huisvestingsvergunning

Het is verboden de in de verordening aangewezen woonruimte zonder huisvestingsvergunning in gebruik te nemen of te geven. Woonruimteverdeling op basis van de wet gebeurt dus aan de hand van een vergunningensysteem. Burgemeester en wethouders kunnen de bevoegdheid om vergunningen te verlenen mandateren aan verhuurders, bijvoorbeeld de (samenwerkende) corporaties.

Wijzigingen in de woonruimtevoorraad

De wet biedt tevens de mogelijkheid om onttrekking, samenvoeging, omzetting en woningvorming dan wel splitsing van aangewezen categorieën woonruimte vergunningplichtig te maken. Van deze mogelijkheid wordt in de verordening geen gebruik gemaakt.

Inwerkingtreding wet, overgangsrecht, tijdelijk karakter verordening

De wet treedt op 1 januari 2015 in werking en bevat overgangsrecht voor bestaande huisvestingsverordeningen; deze vervallen op 1 juli 2015. Deze verordening vervalt uiterlijk op 1 juli 2019.

Uitgangspunt huisvestingsverordening

De bedoeling van deze verordening is vooral het regelen van de verdeling van de beschikbaar komende goedkope huurwoningen vanwege de schaarste aan deze woningen en het tegengaan van de onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van die schaarste. Hiervoor is in overleg met de buurgemeenten en de woningcorporaties een eerlijke en rechtvaardige verdeling uitgewerkt, die voortbouwt op de gegroeide samenwerking.

Artikelsgewijs

In deze artikelsgewijze toelichting worden alleen die bepalingen die nadere toelichting behoeven behandeld.

Artikel 1. Begripsbepalingen

Het aantal definities van artikel 1 is beperkt aangezien de wet al een flink aantal definities kent, die ook bindend zijn voor deze verordening. Voor de duidelijkheid is een aantal belangrijke definities hieronder weergegeven:

b. *doorstromer*: de definitie spreekt voor zich en is alleen voor een goede interpretatie van de overgangsregeling (zie artikel 15) van belang.

d. *lotingsmodule*: een deel van de vrijkomende woningen zal via loting worden toegewezen. De bedoeling hiervan is dat spoedzoekers, een groot deel van de urgenten en diegenen, die vergeten zijn of niet in staat waren zich tijdig in te schrijven, toch een kans maken op een woning.

e. *mantelzorg*: hulp ten behoeve van zelfredzaamheid, participatie, beschermd wonen opvang, jeugdhulp, het opvoeden en opgroeien van jeugdigen en zorg en overige diensten als bedoeld in de Zorgverzekeringswet, die rechtstreeks voortvloeit uit een tussen personen bestaande sociale relatie en niet wordt verleend in het kader van een hulpverlenend beroep. Bij de definitie van mantelzorg in de verordening is aangesloten bij de definitie in artikel 1.1.1 van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015.

f. *doorstromer*: de definitie spreekt voor zich en is alleen voor een goede interpretatie van de overgangsregeling (zie artikel 15) van belang.

g. *urgentiecategorie*: er worden twee groepen urgenten onderscheiden. Allereerst vreemdelingen / verblijfsgerechtigden. Om tijdig aan de wettelijk opgelegde taakstelling te kunnen voldoen, ontvangen deze tot aan de afgesproken aantallen voorrang bij de woningtoewijzing. Onder vreemdelingen moeten worden verstaan, personen, die in Nederland een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd hebben aangevraagd en als gevolg daarvan een verblijfsvergunning hebben ontvangen als bedoeld in artikel 8, onderdeel a, b, c, of d, van de Vreemdelingenwet 2000. Met de taakstelling wordt bedoeld het aantal in opvangcentra of op gemeentelijke opvangplaatsen verkerende vergunninghouders in wier huisvesting per gemeente per kalenderhalfjaar dient te worden voorzien. Daarnaast zijn er de personen in het bezit van een urgentieverklaring. Zij vallen in urgentiecategorie 2

Daarna volgen alle overige woningzoekenden.

k. *woningmarktregio*: gebied dat vanuit het oogpunt van het functioneren van de woningmarkt als een geheel kan worden beschouwd. De genoemde gemeenten en de in die gemeenten werkzame woningcorporaties werken samen bij de woonruimteverdeling.

Artikel 2. Aanwijzing vergunningplichtige woonruimte

Deze bepaling is een uitwerking van artikel 7 van de wet, waarin is bepaald dat de gemeenteraad in de huisvestingsverordening categorieën goedkope woonruimte kan aanwijzen die niet voor bewoning in gebruik mogen worden genomen of gegeven als daarvoor geen huisvestingsvergunning is verleend.

In het eerste lid is onder a aangegeven tot welke huurprijsgrens de huisvestingsvergunning verplicht

is. Hiermee wordt de werking van de verordening beperkt tot dat specifieke deel van de woningmarkt waarop de schaarste en verdringing zich voordoet. Alleen huurwoningen van de woningcorporaties met een huurprijs niet hoger dan het bedrag tot welk nog huurtoeslag wordt verstrekt, zijn onder de werkingssfeer van deze verordening gebracht. Woonruimten met een huur boven de huurprijsgrens kunnen zonder huisvestingsvergunning worden gehuurd of verhuurd.

Artikel 3. Inschrijfsysteem van woningzoekenden

Deze bepaling is gegrond op artikel 4, eerste lid, onder a, van de wet. Het hanteren van eenzelfde regionaal inschrijfsysteem bevordert de transparantie en vermindert de administratieve lasten voor de burger.

In artikel 15 is een overgangsregeling opgenomen voor bestaande inschrijvingen in de oude inschrijfsystemen. Zie verder de toelichting bij artikel 15.

Het in het vierde lid genoemde bewijs van inschrijving is vorm vrij.

Voorwaarde voor woningtoewijzing is inschrijving als woningzoekende bij een corporatie. Wie het langst staat ingeschreven is het eerst aan de beurt voor een woning, tenzij het om een woning gaat die wordt verloot onder de belangstellenden. Daarnaast ontvangen urgent woningzoekenden voorrang.

Een inschrijving in deze gemeente is ook geldig in de andere gemeenten van de woningmarktregio, m.a.w. een inschrijving in gemeente A bij woningcorporatie B is ook geldig in gemeente C voor woningen van woningcorporatie D.

Het zesde en zevende lid zijn verplichte toevoegingen op grond van de Wet doorstroming huurmarkt (Stb. 2016, 158) in combinatie met de Wet van 14 april 2016 tot wijziging van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek, de Huisvestingswet 2014 en de Woningwet 2015 (aanvulling van de opzeggingsgrond dringend eigen gebruik voor de tijdelijke huisvesting van jongeren) (STB. 2016, 157) Per 1 juli 2016 zijn twee nieuwe artikelen (11a en 11b) aan de Huisvestingswet 2014 toegevoegd, die de mogelijkheden voor tijdelijke huurcontracten uitbreiden. Een deel van de woningvoorraad kan zo gemakkelijker worden gereserveerd voor doelgroepen die nu lastig passende huisvesting vinden. Deze woningen blijven bovendien beschikbaar voor de betreffende doelgroep, waardoor de woningvoorraad efficiënter wordt gebruikt.

Artikel 4. Aanvraag en inhoud huisvestingsvergunning

Deze bepaling is een uitwerking van artikel 5 van de wet. Daarin is bepaald dat de gemeenteraad in de huisvestingsverordening regels stelt over de wijze van aanvragen van vergunningen en de gegevens die door de aanvrager worden verstrekt bij de aanvraag van een vergunning. De in lid 2 genoemde gegevens met betrekking tot geboortedatum, nationaliteit en, indien van toepassing, verblijfstitel zijn noodzakelijk in verband met de wettelijke eisen van artikel 10, tweede lid, van de wet.

In artikel 18 van de wet zijn intrekingsgronden voor de huisvestingsvergunning opgenomen. Zo kan de vergunning worden ingetrokken als de vergunninghouder de in die vergunning vermelde woonruimte niet binnen de door burgemeester en wethouders bij de verlening gestelde termijn in gebruik heeft genomen of als de vergunning is verleend op grond van door de vergunninghouder verstrekte gegevens waarvan deze wist of moest vermoeden dat deze onjuist of onvolledig waren. Deze intrekingsgronden gelden rechtstreeks op grond van de wet en zijn in de verordening niet herhaald.

Artikel 5. Criteria voor verlening huisvestingsvergunning

In artikel 5 worden de voorwaarden voor verlening van een vergunning nog eens duidelijk weergegeven: er moet sprake zijn van een toewijzing door de corporatie aan een meerderjarige woningzoekende met een passend inkomen.

Artikel 6. Bekendmaking aanbod van woonruimte

Deze bepaling is een uitwerking van artikel 20 van de wet, waarin is bepaald dat de gemeenteraad regels kan stellen over de wijze van bekendmaking van de beschikbaarheid van vergunningplichtige woonruimte. Transparantie in het woningaanbod draagt voor woningzoekenden bij aan het gericht vinden van voor hen beschikbare woonruimte.

In uitzonderlijke gevallen kan door een woningcorporatie een woning rechtstreeks worden toegewezen, als van een woningzoekende gezien zijn of haar persoonlijke omstandigheden, echt niet kan worden verlangd, dat hij / zij via de gebruikelijke wijze van bekendmaking enz. opteert voor woning. Hiervan maakt de corporatie spaarzaam gebruik en maakt zij melding aan het gemeentebestuur (leden 3 en 5).

Dit artikel schept de mogelijkheid (geen verplichting) om woningen met specifieke voorzieningen (bijvoorbeeld woningen voor ouderen) met voorrang aan deze doelgroep toe te wijzen. Dit wordt duidelijk vermeld bij het aanbieden van woningen via het woonruimteverdeelsysteem. De mate waarin in een jaar door de woningcorporaties van deze mogelijkheid gebruik is gemaakt, wordt in het Jaarverslag woonruimteverdeling toegelicht.

Artikel 7. Voorrang bij urgentie

De wet biedt de mogelijkheid een urgentieregeling op te stellen, ook wanneer geen sprake is van schaarste aan goedkope woonruimte. Ook zonder schaarste kan immers behoefte bestaan om sommige woningzoekenden met voorrang te kunnen huisvesten. In de huisvestingsverordening kan overeenkomstig artikel 12 van de wet bepaald worden dat bij het verlenen van huisvestingsvergunningen voorrang wordt gegeven aan woningzoekenden waarvoor de voorziening in de behoefte aan woonruimte dringend noodzakelijk is.

Vergunninghouders, personen die in blijf-van-mijn-lijfhuizen verblijven en woningzoekenden die mantelzorg verlenen of ontvangen behoren in ieder geval tot de urgente woningzoekenden (artikel 12, derde lid, van de wet). Deze groepen kunnen dus niet van indeling in een urgentiecategorie worden uitgesloten. Dit geldt voor alle gemeenten, dat wil zeggen dat een woningzoekende die valt onder deze verplichte urgentiecategorieën in elke gemeente met urgentie moet worden behandeld.

Dit artikel geeft woningcorporaties de mogelijkheid om vooraf aan te geven dat urgent woningzoekenden voor een beperkt aantal geselecteerde woningen (lid 2) niet in aanmerking komen, tenzij op basis van hun inschrijfduur. Het kan hierbij gaan om zogenaamde populaire woningen. Het verlenen van urgentie is er op gericht iemand een (bij de gezinssituatie) passend dak boven zijn hoofd te bieden. Dit hoeft niet per sé de meest mooie en aantrekkelijke woning te zijn. Het artikel kan ook gebruik worden om buurten of straten met beperkte draagkracht tijdelijk uit te sluiten voor urgent woningzoekenden.

De regel mag er niet toe leiden dat urgent woningzoekenden langer dan de gebruikelijke zoektijd voor urgent woningzoekenden (meestal tussen de 6 en 8 weken) nodig hebben om een passende woning te vinden.

Artikel 8. Verzoek om indeling in een urgentiecategorie

Deze bepaling is een uitwerking van artikel 13 van de wet, waarin is bepaald dat burgemeester en wethouders beslissen over de indeling van woningzoekenden in de urgentiecategorieën. Hierbij is expliciet bepaald dat burgemeester en wethouders van deze bevoegdheid mandaat kunnen verlenen. Voorts is bepaald dat de gemeenteraad in de huisvestingsverordening regels stelt over de wijze waarop woningzoekenden kunnen verzoeken om indeling in een urgentiecategorie. De motivering, bedoeld in het tweede lid, onder c, kan bijvoorbeeld omvatten: de aard van de persoonlijke problematiek, de relatie van deze problematiek met de huidige woonsituatie en de argumentatie op grond waarvan verhuizing op korte termijn absoluut noodzakelijk is.

Voor een advies als bedoeld in het vierde lid, kunnen burgemeester en wethouders bijvoorbeeld bij een verzoek om een medische indicatie een medisch adviseur aanwijzen. Deze laat zich – evenals andere in te schakelen adviseurs – in zijn onderzoek en advies mede leiden door de richtlijnen en de aandachtspunten, die door de gemeenten en corporaties voor een goede beoordeling en afweging zijn opgesteld.

Wanneer een woningzoekende, die wordt geconfronteerd met een gedwongen huisuitzetting, bijvoorbeeld vanwege hennepcultuur, urgentie aanvraagt en vervolgens urgentie krijgt, dan zal deze urgentie ook geëffectueerd moeten kunnen worden. Ofwel door tussenkomst van de oorspronkelijke woningcorporatie, maar in elk geval met behulp van een van de andere corporaties in de regio. Het zogenaamde "tweede kansenbeleid van de corporaties kan hiervoor aanvullende regels geven. Deze mogen er echter niet toe leiden dat de urgent woningzoekende zonder woning blijft.

Artikel 9. Intrekken urgentie

Dit artikel spreekt voor zich. Het weigeren van een woning wordt een urgent woningzoekende zwaar aangerekend. Na zes maanden verloopt een urgentie.

Artikel 10. Toewijzing van woningen door middel van loting

Een deel van het woningaanbod wordt via loting toegewezen. Het percentage woningen dat via loting wordt verdeeld kan variëren naar gelang de actuele situatie op de woningmarkt. Het percentage schommelt in beginsel rond de 10%. Op die manier maken ingeschreven woningzoekenden met een korte inschrijftijd toch kans op een woning. Vooral wie op korte termijn een woning nodig heeft en/of personen die zich niet tijdig inschreven of konden inschrijven zijn hierbij gebaat. De introductie van een lotingsmodule moet op termijn de instandhouding van een urgentiecommissie overbodig maken.

Net zoals een urgent woningzoekende geen woning mag weigeren en hem of haar dat zwaar wordt aangerekend, geldt dat een bij loting toegewezen woning niet mag worden geweigerd. Een weigering heeft tot gevolg dat de woningzoekende een jaar lang niet kan meedoen aan de lotingsmodule.

Artikel 11. Rangorde woningzoekenden

In dit artikel is in aansluiting op de voorrangsregels van deze verordening een rangorde voor toewijzing van woonruimte gegeven. Over de volgorde van toewijzing kan op die manier geen misverstand bestaan.

In overzicht:

- Bij loting: de eerst gelote kandidaat enz. (lotingsmodule, ca. 10% van de vrijkomende woningen)

- Overig woningaanbod:

1. statushouders (op datum urgentie), vervolgens
2. overige urgenten (op datum urgentie), dan
3. overige ingeschreven woningzoekenden (op basis van inschrijftijd)

(wensmodule, ca. 85% van de vrijkomende woningen)

- Via bemiddeling: uitzonderingen, door corporaties in te vullen (ca. 3-5% van de vrijkomende woningen)

Artikel 12. Verlenen mandaat

Mandaatverlening is een bevoegdheid van het college, dus dergelijke bepalingen horen niet in de verordening. De bepaling is een uitwerking van artikel 19 van de wet en hoewel in beginsel dus overbodig, toch opgenomen om te benadrukken dat dit uitdrukkelijk de bedoeling is en dat burgemeester en wethouders voornemens zijn van deze bevoegdheid gebruik te maken. Daardoor ontstaat een vloeiende regionale werkwijze.

Artikel 13. Urgentiecommissie

Op grond van de gemeentewet kan het college een dergelijke commissie inrichten. Voor alle duidelijkheid is toch dit artikel opgenomen. Ook om te benadrukken dat deze verordening vooral bedoeld is om de urgentie van woningzoekende te regelen. Het reglement geldt voor de gehele woningmarkt. (zie ook de toelichting bij artikel 12)

Artikel 14. Commissie bezwaarschriften woonruimteverdeling

Het college kan de afhandeling van bezwaar en beroep zelf bij besluit regelen. Zie hiervoor ook de hoofdstukken 7 en 9 van de Awb.

Om te bevorderen dat voor het onderdeel woonruimteverdeling een in de gehele woningmarktregio gelijke aanpak en beoordeling wordt gevolgd is toch dit artikel opgenomen en een reglement voor de commissie opgesteld. (zie ook de toelichting bij artikel 12 en 13).

Artikel 15. Overgangsregeling

De overgangsbepaling houdt allereerst in dat de ingeschreven starters hun inschrijfduur behouden. De opgenomen overgangsbepalingen zijn daarnaast bedoeld om woningzoekenden, die nadeel ondervinden van de invoering van deze nieuwe regels (vooral doorstromers) in de gelegenheid te stellen om hun oude rechten te verzilveren. Deze laatste overgangsbepaling geldt gedurende een periode van 12 maanden, rekenende vanaf de datum van inwerkingtreding van deze verordening. Binnen deze termijn dient men zich te melden en in te schrijven om van de overgangsregeling gebruik te kunnen maken. Lid 1 is evident.

Artikel 16. Experimenten

Dit artikel maakt het mogelijk gedurende de looptijd van de verordening aanvullende afspraken te maken over de verdeling van woonruimte en in te spelen op veranderingen op de (regionale) woningmarkt. Van dergelijke aanvullende afspraken wordt de gemeenteraad in kennis gesteld. Daarnaast worden deze maatregelen geëvalueerd. Van deze evaluatie wordt verslag gedaan aan de raad.

Artikel 17. Hardheidsclausule

Wanneer uit de toepassing van deze regels voor de woningzoekende onevenredig nadeel zou voortvloeien, kan van deze bepaling gebruik worden gemaakt. Een duidelijke motivering zal steeds aan een afwijking ten grondslag moeten liggen.

Artikel 18. Inwerkingtreding en citeertitel

De geldigheidsduur van deze verordening is gesteld op maximaal vier jaar. Dat maakt dat binnen vier jaar de noodzaak voor het stellen van deze regels en de situatie op de woningmarkt opnieuw zal worden getoetst.

Tenslotte

Deze verordening ziet niet toe op woningruil. In het Burgerlijk Wetboek worden hiervoor voldoende richtlijnen gegeven.