



De Huisvestingswet 2014 in de gemeente Helmond

Naam van schrijver:

Nikky van Asten

Naam afstudeerorganisatie:

De gemeente Helmond, eenheid Wonen op de afdeling
Bouwen en Wonen van de dienst Stedelijke
Ontwikkeling en beheer

Datum en plaats verschijning:

Juni 2015, Helmond

De Huisvestingswet 2014 in de gemeente Helmond

Naam van schrijver:	Nikky van Asten
Afstudeerperiode:	Voorjaar 2015
Studentnummer:	2047889 (Avans)
Opleiding:	HBO-Rechten
Onderwijsinstelling:	Juridische Hogeschool Avans-Fontys
Rechtsgebied:	Bestuursrecht
Naam afstudeerorganisatie:	De gemeente Helmond, eenheid Wonen op de afdeling Bouwen en Wonen van de dienst Stedelijke Ontwikkeling en beheer
Datum en plaats verschijning:	Juni 2015, Helmond
Naam afstudeermentor:	Tjakko Middel (beleidscoördinator eenheid Wonen)
Naam 1° afstudeerdocent:	Mr. Drs. Ron Ritzen
Naam 2° afstudeerdocent:	Mr. Marc Hermans

Voorwoord

Voor u ligt het onderzoeksrapport getiteld “De Huisvestingswet 2014 in de gemeente Helmond”. Als afronding van mijn studie HBO-Rechten aan de Juridische Hogeschool Avans-Fontys is dit onderzoek uitgevoerd. Het is verricht in opdracht van de gemeente Helmond (eenheid Wonen op de afdeling Bouwen en Wonen van de dienst Stedelijke Ontwikkeling en beheer). Op 1 januari 2015 is de Huisvestingswet 2014 in werking getreden. Ik heb onderzocht of de gemeente Helmond deze wet toe mag passen en zo ja, welke instrumenten wenselijk zijn in de gemeente Helmond en op welke wijze deze instrumenten toegepast dienen te worden. Vooral het feit dat dit een bestuursrechtelijk onderzoek was, sprak mij erg aan. Het heeft mijn passie voor dit rechtsgebied verder versterkt.

Desondanks dat ik geheel zelfstandig aan mijn onderzoek heb mogen werken, was dit onderzoeksrapport niet tot stand gekomen zonder de hulp van een aantal personen. Deze wil ik hierbij bedanken. Ik wil mijn afstudeermentor Tjakko Middel bedanken voor de begeleiding gedurende mijn afstudeerperiode en de feedback die hij tijdens die periode heeft gegeven. Daarnaast wil ik de gemeente Helmond bedanken omdat ik bij hen heb mogen afstuderen op een bestuursrechtelijk onderwerp. Binnen de gemeente Helmond wil ik Wethouder Stienen bedanken voor het interview dat ik met hem mocht afnemen en Hanneke Hanssen omdat ik bij haar altijd terecht kon met vragen.

Voorts wil ik de woningcorporaties die in de gemeente Helmond actief zijn (Bergopwaarts, Compaen, WoCom, Volksbelang en Woonpartners) en Wooniezie bedanken, omdat zij tijd hebben vrijgemaakt voor een interview. Dit gaf mij veel inzicht in het toewijzen van woningen in de praktijk. Het merendeel van jullie is geen voorstander van een urgentieregeling, maar ik hoop jullie te overtuigen met de (juridische) argumenten die verderop in dit onderzoek staan omschreven.

De gemeente Eindhoven wil ik bedanken voor het fijne gesprek over de Huisvestingswet 2014, waarbij vooral bevestigd werd dat ik de wet juist interpreteerde. Ik wil deze gemeente, samen met de gemeente Oss bedanken voor het aandragen van een alternatief voor de omzettingsvergunning.

Ten slotte (last but not least) wil ik mijn stagedocent Ron Ritzen bedanken voor de fijne begeleiding. Bij hem kon ik altijd terecht voor advies wanneer ik met een probleem zat.

Ik wens u veel leesplezier

Nikky van Asten

Helmond, juni 2015

Inhoudsopgave

Samenvatting

Afkortingenlijst

Begrippenlijst

Hoofdstuk 1	Inleiding	10
1.1	Afstudeerorganisatie	10
1.2	Onderzoeksformulering	11
1.2.1	Probleembeschrijving	11
1.2.2	Centrale vraag	12
1.2.3	Doelstelling	12
1.2.4	Onderzoekseenheid	12
1.2.5	Praktische relevantie	13
1.3	Onderzoeksopzet	13
1.3.1	Deelvragen	13
1.3.2	Bronnen en methoden	14
1.4	Leeswijzer	16
Hoofdstuk 2	De Huisvestingswet 2014	17
2.1	De doelstelling van de Huisvestingswet 2014	17
2.1.1	Schaarste aan goedkope woonruimte	17
2.1.2	Onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van de schaarste	17
2.2	Vereisten voor toepassing van de Huisvestingswet 2014	18
2.2.1.	Schaarste aan goedkope woonruimte	19
2.2.2.	Geschikt en noodzakelijk	19
2.2.3.	Proportionaliteit en subsidiariteit	19
2.2.4.	Structurele oplossingen	20
2.3	Het instrumentarium uit de Huisvestingswet 2014	20
2.3.1	De huisvestingsverordening	20
2.3.2	Instrumenten om de woonruimteverdeling te sturen	21
2.3.3	Instrumenten om de samenstelling van de woonruimtevoorraad te sturen	26
2.4	Bestuursrechtelijke handhaving	29
2.4.1	Toezicht	29
2.4.2	De bestuurlijke boete	30
Hoofdstuk 3	Huidige situatie in de gemeente Helmond	30
3.1	Regionale Huisvestingsverordening 2014	30
3.2	De huisvestingsvergunning	30
3.2.1	Criteria voor verlening van de huisvestingsvergunning	31
3.2.2	Mandaat	31
3.3	De omzettingsvergunning	33
3.4	De standplaatsvergunning voor woonwagens	33
3.5	Toetsing aan de Huisvestingswet 2014	34

Hoofdstuk 4	Standpunt gemeente Helmond	35
4.1	Standpunt wethouder (portefeuillehouder volkshuisvesting)	35
4.2	Standpunt beleidscoördinator wonen	35
4.2.1	Sturing op de woonruimteverdeling	36
4.2.2	Sturing op samenstelling van de woonruimtevoorraad	36
Hoofdstuk 5	Toepasbaar instrumentarium	37
5.1	Geen schaarste aan goedkope woonruimte	37
5.1.1	Woningvoorraad in de gemeente Helmond	37
5.1.2	Schaarste aan goedkope woonruimte in zijn algemeen	37
5.1.3	Schaarste aan goedkope woonruimte met specifieke voorzieningen	38
5.1.4	Schaarste aan goedkope woonruimte voor de huidige inwoners van de gemeente	38
5.2	Toepasbare instrumenten	39
Hoofdstuk 6	Standpunt woningcorporaties	41
6.1	Kerntaak van een woningcorporatie	41
6.2	Woningcorporaties in de gemeente Helmond	41
6.3	Standpunt woningcorporaties in de gemeente Helmond	41
6.3.1	Bergopwaarts	42
6.3.2	Volksbelang	42
6.3.3	WoCom	42
6.3.4	Compaaen	42
6.3.5	Woonpartners	42
Hoofdstuk 7	Voor- en nadelen van de urgentieregeling	43
7.1	Voordelen van een urgentieregeling in de gemeente Helmond	43
7.1.1	Urgenten hulp bieden	43
7.1.2	Vooraf afspraken maken over huisvesten urgenten	43
7.1.3	Transparantie en toegankelijkheid	43
7.1.4	Uniformiteit	43
7.1.5	Democratische legitimatie	44
7.2	Nadelen van een urgentieregeling in de gemeente Helmond	44
7.2.1	Inbreuk op de vrijheid van vestiging	44
7.2.2	Huisvestingsvergunningsstelsel vereist	44
7.2.3	Verhoging werklust	44
7.2.4	Subjectieve regeling	44
7.2.5	De woningcorporaties zijn geen voorstander	44
7.3	Afweging voor- en nadelen	45

Hoofdstuk 8	Andere gemeenten en de Huisvestingswet	46
8.1	De gemeente Eindhoven	46
8.1.1	Geen schaarste aan goedkope woonruimte	46
8.1.2	Huidige situatie	46
8.1.3	Wijziging naar aanleiding van de Huisvestingswet 2014	46
7.2	De gemeente Oss	47
8.2.1	Geen schaarste aan goedkope woonruimte	47
8.2.2	Huidige situatie	47
8.2.3	Wijziging naar aanleiding van de Huisvestingswet 2014	47
Hoofdstuk 9	Conclusie	48
Hoofdstuk 10	Aanbevelingen	49
10.1	Handelingsvoorstel Huisvestingswet 2014	49
10.2	Handelingsvoorstel urgentieregeling	49
10.3	Handelingsvoorstel passendheidscriteria	51
10.4	Handelingsvoorstel kamergewijze verhuur	51
10.4.1	Veiligheid in kamerverhuurpanden	51
10.4.2	Leefbaarheid in de omgeving van kamerverhuurpanden	52
10.5	Handelingsvoorstel woonwagenstandplaatsen	53
Literatuurlijst		55
Bijlagen		59

Samenvatting

Op 1 januari 2015 is de Huisvestingswet 2014 in werking getreden. Deze wet is ingrijpend gewijzigd ten opzichte van de vorige Huisvestingswet. De Huisvestingswet 2014 beoogt de nadelige gevolgen van schaarste aan goedkope woonruimte in een gemeente te bestrijden. Daarvoor biedt deze wet aan gemeenten een instrumentarium waarmee zij kunnen sturen op de woonruimteverdeling en de samenstelling van de woonruimtevoorraad.

Op dit moment worden in de gemeente Helmond een aantal instrumenten uit de vorige Huisvestingswet toegepast. Deze instrumenten zijn neergelegd in de Regionale Huisvestingsverordening 2014. Deze verordening zal op 1 januari 2016 komen te vervallen. Vanaf dat moment herkrijgt de gemeente Helmond de bevoegdheid de huisvestingswetgeving toe te passen. Voor de gemeente is als gevolg van de wetswijziging niet duidelijk of zij het instrumentarium uit deze wet toe mag passen. Daarnaast is niet duidelijk welke instrumenten wenselijk zijn in de gemeente Helmond en op welke wijze deze dienen te worden toegepast.

Om dit te achterhalen is in dit onderzoeksrapport antwoord gegeven op de volgende vraag: 'Welke instrumenten uit de Huisvestingswet 2014 kunnen door de gemeente Helmond (de gemeenteraad) worden toegepast om de woonruimteverdeling en de samenstelling van de woonruimtevoorraad in de gemeente Helmond te sturen?' Dit onderzoek heeft geresulteerd in een aantal handelingsvoorstellen aan de gemeente Helmond. Met deze handelingsvoorstellen kan de gemeente een beslissing nemen over de daadwerkelijke toepassing van het instrumentarium uit de Huisvestingswet 2014 om te komen tot een adequate woonruimteverdeling en samenstelling van de woonruimtevoorraad.

Zoals hierboven genoemd biedt de Huisvestingswet 2014 gemeenten een instrumentarium om de nadelige gevolgen van schaarste aan goedkope woonruimte te bestrijden. Uit dit onderzoek is gebleken dat in de gemeente Helmond geen sprake is van schaarste. Dat betekent dat zij de instrumenten (met uitzondering van de urgentieregeling) niet toe mag passen. Door middel van de urgentieregeling kunnen vrijgekomen goedkope woningen met voorrang worden toegewezen aan woningzoekenden die met spoed woonruimte nodig hebben. De wet bepaalt dat de urgentieregeling ook zonder schaarste toegepast mag worden, omdat ook dan de behoefte kan bestaan om personen in een dergelijke noodsituatie te kunnen helpen. Samenvattend betekent dit dat de gemeente Helmond met behulp van de Huisvestingswet 2014 niet mag sturen op de samenstelling van de woonruimtevoorraad. Zij mag enkel sturen op de woonruimteverdeling met behulp van een urgentieregeling.

De gemeente Helmond wenst een urgentieregeling in te stellen voor de goedkope huurwoningen in eigendom of in beheer van een woningcorporatie. Het merendeel van de woningcorporaties in de gemeente Helmond is echter geen voorstander van een urgentieregeling. De vele voordelen en geringe nadelen die aan een dergelijke regeling kleven, maken deze echter wenselijk in de gemeente Helmond. De regeling brengt een geringe verhoging van de werklast met zich mee. Dat nadeel weegt echter niet op tegen de voordelen die deze regeling met zich meebrengt. Een dergelijke regeling geeft de gemeente Helmond immers een instrument in handen waarmee zij kan voorkomen dat urgent woningzoekenden dakloos raken. Daarnaast is de urgentieregeling democratisch gelegitimeerd en waarborgt het zoveel mogelijk de belangen van zowel urgente als reguliere woningzoekenden. Door middel van diens uniformiteit en het feit dat deze transparant is wordt discriminatie en willekeur immers zoveel mogelijk voorkomen. De argumenten die de woningcorporaties tegen een urgentieregeling aandragen, doen daar niets aan af. Om die reden wordt de gemeente Helmond aangeraden een urgentieregeling in te voeren door deze vanaf 1 januari 2016 op te nemen in een huisvestingsverordening.

Afkortingenlijst

Onderstaande afkortingen worden in het onderzoeksrapport gehanteerd.

AMvB:	Algemene Maatregel van Bestuur
APV:	Algemene Plaatselijke Verordening
Bor:	Besluit omgevingsrecht
De Afdeling:	De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State
De raad:	De gemeenteraad van de gemeente Helmond
EVRM:	Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden
Het college:	Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Helmond
HVW14:	Huisvestingswet 2014
IVBPR:	Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten
Ministerie van BZK:	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
R.O.	Rechtsoverweging
VNG:	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
Wabo:	Wet algemene bepalingen omgevingsrecht
Wet Bibob:	Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur
Wed:	Wet op de economische delicten
WGR:	Wet gemeenschappelijke regelingen
Wro:	Wet ruimtelijke ordening

Begrippenlijst

Onderstaande begrippen worden in het onderzoeksrapport gehanteerd.

Forum:	De VNG heeft een website ontwikkeld over de Huisvestingswet 2014. Dit is een website waar personen die werkzaam zijn bij een gemeente, het ministerie van BZK of het VNG lid van kunnen worden. Het biedt aanvullende informatie over de Huisvestingswet 2014 en een forum dat leden de mogelijkheid biedt vragen voor te leggen.
Mantelzorg:	Volgens de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 is mantelzorg: hulp die rechtstreeks voortvloeit uit een tussen personen bestaande sociale relatie. In de praktijk betreft dit in 80% van de gevallen hulp die wordt verleend door familieleden. In de overige gevallen betreft het hulp die wordt verleend door vrienden, kennissen en burens. ¹ Het wordt niet verleend in het kader van een hulpverlenend beroep en gaat verder dan de hulp die mensen geacht worden elkaar te geven. Het wordt vooral verleend ten behoeve van zelfredzaamheid en participatie. Dat eerste houdt in dat de mantelzorger hulp biedt om de mantelzorgontvanger in staat te stellen tot het uitvoeren van de noodzakelijke algemene dagelijkse levensverrichtingen en het voeren van een gestructureerd huishouden. Participatie houdt in dat de mantelzorger hulp biedt die erop is gericht dat de mantelzorgontvanger deel kan nemen aan het maatschappelijk verkeer. ²
Het stedelijk gebied:	De gemeenten Eindhoven, Helmond, Waalre, Best, Geldrop-Mierlo, Veldhoven, Son en Breugel, Oirschot en Nuenen.
Tijdelijke regeling:	Tijdelijke regeling diensten van algemeen economisch belang toegelaten instellingen volkshuisvesting.
Woonvisie:	Dit stuk is vastgesteld door de gemeente Helmond. In de woonvisie geeft de gemeente Helmond weer welk beleid zij voert op het gebied van wonen en welke doelen zij op dat gebied wil bereiken voor de jaren 2012 t/m 2020.

¹ Ministerie van Volksgezondheid, welzijn en sport 2014, p. 9.

² Artikel 1.1.1, eerste lid, van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015.

Hoofdstuk 1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de afstudeerorganisatie omschreven. Voorts bevat het een toelichting op de onderzoeksformulering en de onderzoeksofzet.

1.1 Afstudeerorganisatie

Hieronder wordt een beeld geschetst van de afstudeerorganisatie. Dit onderzoek wordt verricht in opdracht van de gemeente Helmond. Het omvat een korte beschrijving van de organisatie en een omschrijving van diens werkzaamheden. Onderstaande informatie is vooral afkomstig uit het interne informatienetwerk van de gemeente Helmond en uit een brochure over de gemeente Helmond (te raadplegen op www.helmond.nl onder: 'Bezoekers').

Dit onderzoek wordt verricht in opdracht van de [gemeente Helmond](#). Met circa 90.000 inwoners is Helmond één van de grootste steden van Noord-Brabant. De gemeentegrenzen omvatten de stad en de dorpskernen Stiphout, Mierlo-Hout en Brouwhuis. Helmond is ontstaan uit een nederzetting van voor het jaar 1000. Hertog Hendrik I van Brabant heeft de stad gesticht in 1225. In het jaar 1232 kreeg Helmond stadsrechten.³

Het college van burgemeester en wethouders (verder te noemen: college) is belast met het dagelijks bestuur in de gemeente Helmond. De wethouders en de burgemeester hebben ieder een eigen portefeuille. Binnen de gemeente Helmond zijn 6 wethouders werkzaam: twee van de SP, twee van het CDA, één van de VVD en één van GroenLinks. De gemeenteraad heeft binnen de gemeente een volksvertegenwoordigende, kaderstellende en controlerende taak.⁴

Specifiek wordt dit onderzoek verricht in opdracht van de [eenheid wonen](#) van de afdeling [Bouwen en Wonen](#) van de dienst [Stedelijke ontwikkeling en Beheer](#) van de gemeente Helmond. Zie bijlage 1 voor een organogram van de dienst Stedelijke ontwikkeling en Beheer. De afdeling bouwen en wonen zorgt ervoor dat de gebouwde leef- en werkomgeving binnen de gemeente Helmond gerealiseerd en beheerd worden. Dit geschiedt door middel van het verlenen van vergunningen, het houden van toezicht en het handhaven van het volkshuisvestelijk beleid. De afdeling bestaat uit een team vergunningen, een team handhaving en de eenheid wonen.

Het [team vergunningen](#) behandelt aanvragen en meldingen van omgevingsvergunningen en andere vergunningen in het fysieke domein. Dit gebeurt ter naleving van de Woningwet, de Wet op de Ruimtelijke Ordening, de gemeentelijke bouwverordening en de huisvestingsverordening.

Het [team handhaving](#) houdt zich bezig met toezicht en handhaving op de vergunningen en regelgeving. Dit gebeurt op grond van de Wet administratieve bepalingen omgevingsrecht, de Woningwet, de Wet Ruimtelijke Ordening, de APV en de Huisvestingsverordening.

De [eenheid wonen](#) houdt zich bezig met de volgende werkzaamheden:

- Het ontwikkelen en coördineren van beleid op het gebied van wonen. Dat omvat tevens het beleid op het gebied van de huisvestingswetgeving.
- De wetgeving op het gebied van bouwen.
- .

³ Gemeente Helmond, p. 2 en 4.

⁴ www.helmond.nl (onder 'Bestuur', 'Dualisme').

1.2 Onderzoeksformulering

Hieronder volgt de onderzoeksformulering. De onderzoeksformulering bestaat uit een probleembeschrijving, een centrale vraag en een doelstelling. Daarmee wordt de aanleiding en het onderwerp van het onderzoek toegelicht. Voorts bevat dit hoofdstuk een omschrijving van de onderzoekseenheid en de praktische relevantie van het onderzoek.

1.2.1 Probleembeschrijving

Vrijheid van vestiging is het uitgangspunt in Nederland en daarmee ook in de gemeente Helmond. Iedereen die wettig in Nederland verblijft, kan zelf kiezen waar en hoe zij wil wonen. Dit [recht op vrijheid van vestiging](#) is vastgelegd in een tweetal verdragen:

- artikel 2, eerste lid, van het Vierde Protocol bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna te noemen EVRM).
- artikel 12, eerste lid, van het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (IVBPR).⁵

Op 1 januari 2015 is de nieuwe Huisvestingswet (verder te noemen: Huisvestingswet 2014) in werking getreden.⁶ Deze wet heeft betrekking op het goedkoopste gedeelte van de woningmarkt.⁷ De wetgever beoogt met de Huisvestingswet 2014 de nadelige gevolgen van schaarste aan goedkope woonruimte te bestrijden. Van schaarste is sprake wanneer de vraag naar goedkope woonruimte groter is dan het aanbod. Deze schaarste kan tot gevolg hebben dat kwetsbare groepen woningzoekenden op de woningmarkt worden verdrongen. De Huisvestingswet 2014 biedt gemeenten een instrumentarium waarmee zij deze nadelige gevolgen kunnen bestrijden. Zij kunnen daarmee sturen op de woonruimteverdeling of de samenstelling van de woonruimtevoorraad, om bovengenoemde nadelige gevolgen aan te pakken.⁸

Toepassing van deze instrumenten beperkt de vrijheid van vestiging. Dit recht kan enkel worden beperkt, indien dat noodzakelijk is voor het algemeen belang in een democratische samenleving.⁹ Doordat de instrumenten zijn vastgelegd in de Huisvestingswet 2014, is deze inbreuk bij de wet voorzien. Daarnaast dient de toepassing ervan noodzakelijk te zijn, zodat het recht op vrijheid van vestiging niet onnodig wordt beperkt. Dat betekent dat de gemeenteraad deze instrumenten slechts toe mag passen als dat noodzakelijk en geschikt is voor de bestrijding van de hierboven omschreven nadelige gevolgen van schaarste aan goedkope woonruimte. Tevens dient daarvoor te zijn voldaan aan de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit en dient de toepassing van het instrumentarium onderdeel te zijn van een bredere beleidsvisie waarmee wordt gestreefd naar een oplossing voor het schaarsteprobleem.¹⁰

Wanneer aan bovengenoemde vereisten is voldaan, ontnemen gemeenten aan de Huisvestingswet 2014 de bevoegdheid om het instrumentarium toe te passen. Dit betreft vooral discretionaire bevoegdheden. Dat betekent dat de gemeente veel ruimte heeft bij de toepassing van de instrumenten. Zij mag zelf kiezen welke instrumenten zij toepast en is niet verplicht deze toe te passen.

In de gemeente Helmond wordt de woonruimteverdeling en de samenstelling van de woonruimtevoorraad op dit moment gestuurd door middel van de Regionale Huisvestingsverordening 2014.¹¹ Deze verordening is gebaseerd op de vorige Huisvestingswet en is in

⁵ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties 2014, p. 19.

⁶ Stb. 2014, 323.

⁷ *Kamerstukken II*, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 21.

⁸ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties 2015, p. 21.

Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 1, 15, 17 (MvT).

⁹ Artikel 2, derde lid, van het Vierde Protocol bij het EVRM.

Artikel 12, derde lid, van het IVBPR.

¹⁰ *Kamerstukken II*, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 5, 15, 19 en 42 (MvT).

Artikel 2, eerste lid, van de Huisvestingswet 2014.

¹¹ Regionale Huisvestingsverordening 2014.

2014 vastgesteld door het Samenwerkingsverband regio Eindhoven (verder te noemen SRE). Dit samenwerkingsverband is een plusregio waar de gemeente Helmond tot 1 januari 2015 deel van heeft uitgemaakt. Het algemeen bestuur van een plusregio was ten tijde van het vaststellen van deze verordening bevoegd om de instrumenten uit de Huisvestingswet (oud) voor de gehele plusregio toe te passen. Een gemeentelijke huisvestingsverordening was niet mogelijk.¹² De status van plusregio is echter komen te vervallen, doordat op 1 januari 2015 de Wet afschaffing WGRplus-regio's in werking is getreden.¹³ Daardoor herkrijgt de gemeente Helmond de bevoegdheid de instrumenten uit de huisvestingswetgeving toe te passen op 1 januari 2016.¹⁴

De Huisvestingswet 2014 is ingrijpend veranderd ten opzichte van de vorige huisvestingswet. Voor de gemeente Helmond is om die reden niet duidelijk of zij het instrumentarium uit de Huisvestingswet 2014 toe mag passen. Voorts is voor haar niet duidelijk welke instrumenten wenselijk zijn in de gemeente Helmond en op welke wijze deze instrumenten dienen te worden toegepast. In dit onderzoek wordt de gemeente daarover juridisch geadviseerd. Het **kennisdoel** van dit onderzoek is om die reden: een handelingsvoorstel in de vorm van een advies en eventueel een ontwerp (huisvestingsverordening).

1.2.2 Centrale vraag

Onderstaande vraag staat centraal in dit onderzoek.

Welke instrumenten uit de Huisvestingswet 2014 kunnen door de gemeente Helmond (lees: de gemeenteraad) worden toegepast om de woonruimteverdeling en de samenstelling van de woonruimtevoorraad in de gemeente Helmond te sturen?

In de Huisvestingswet 2014 is bepaald dat aan een aantal voorwaarden dient te zijn voldaan, voordat een gemeente gebruik mag maken van het daarin opgenomen instrumentarium. Omdat zal blijken dat de gemeente Helmond bevoegd is één of meer instrumenten uit deze wet toe te passen, is tevens onderzocht of deze wenselijk zijn in de gemeente. Wanneer een instrument onwenselijk blijkt te zijn, is het immers af te raden deze toe te passen. Of een instrument wenselijk is, hangt vooral af van de voor- en nadelen die aan deze instrumenten kleven. In de conclusie zal antwoord worden gegeven op de centrale vraag. Daaruit zal blijken welke instrumenten de gemeente Helmond bevoegd is om op grond van de Huisvestingswet 2014 toe te passen. In de aanbevelingen wordt vervolgens beargumenteerd welke van deze instrumenten aanbevolen wordt aan de gemeente Helmond, gelet op de wenselijkheid ervan. Tevens zal worden aanbevolen op welke wijze deze instrumenten toegepast dienen te worden.

1.2.3 Doelstelling

Onderstaande doelstelling geeft aan wat de praktische relevantie is van dit onderzoek.

De gemeenteraad (en het college) van de gemeente Helmond kan op basis van een handelingsvoorstel (te overhandigen op 1 juni 2015) een beslissing nemen over de daadwerkelijke toepassing van het instrumentarium uit de Huisvestingswet 2014 om te komen tot een adequate woonruimteverdeling en samenstelling van de woonruimtevoorraad.

¹² Artikel 2, derde lid, van de Huisvestingswet (oud).

Stb. 2005, 667.

¹³ *Kamerstukken II*, 2012/13, 33659, nr. 3, p. 1. Stb. 2014, 558.

¹⁴ Artikel 51, tweede en derde lid van de Huisvestingswet 2014.

Artikel XXIII van de Wet afschaffing plusregio's.

1.2.4 Onderzoekseenheid

De onderzoekseenheid is datgene waarover in het onderzoek uitspraken wordt gedaan. In dit geval is de onderzoekseenheid een juridische kwestie, namelijk de **Huisvestingswet 2014**.

1.2.5 Praktische relevantie

Praktijkgericht onderzoek beoogt een directe bijdrage te leveren aan de oplossing van een handelingsprobleem. Deze bijdrage wordt geleverd in de vorm van kennis. De gemeente Helmond wordt (aan de hand van door onderzoek verkregen kennis) geadviseerd over de toepassing van het instrumentarium uit de Huisvestingswet 2014. De gemeenteraad en het college van de gemeente Helmond kunnen die kennis gebruiken bij de daadwerkelijke toepassing van deze wet.

1.3 Onderzoeksopzet

Hieronder volgt de onderzoeksopzet. Daarin wordt toegelicht welke werkwijze gedurende dit onderzoek is gehanteerd. Onder 1.3.1 worden de deelvragen toegelicht. Vervolgens worden de onderzoeksstrategieën en de bronnen en methoden van dit onderzoek omschreven en verantwoord.

1.3.1 Deelvragen

Aan de hand van onderstaande (sub)deelvragen is de kennis verkregen die nodig was om antwoord te kunnen geven op de centrale vraag. Per deelvraag wordt in bijlage 2 kort toegelicht op welke wijze het beantwoorden daarvan heeft bijgedragen aan het antwoord op de centrale vraag en de tot stand gekomen aanbevelingen. Tevens staat daar omschreven in welk hoofdstuk het antwoord op deze deelvragen is terug te vinden. Sommige deelvragen verschillen van de deelvragen die in eerste instantie zijn opgenomen in het onderzoeksplan. Dit komt doordat later in het onderzoek is gebleken dat de gemeente Helmond de Huisvestingswet 2014 (m.u.v. de urgentieregeling) niet mag toepassen. Vanaf dat moment is het onderzoek toegespitst op de urgentieregeling.

1. **Wat regelt de Huisvestingswet 2014?**
 - 1.1 Wat is de doelstelling van de Huisvestingswet 2014?
 - 1.2 Welk instrumentarium biedt de Huisvestingswet 2014?
 - 1.3 Welke verplichtingen en bevoegdheden verbindt de Huisvestingswet 2014 aan toepassing van de verschillende instrumenten?
2. **Kan de huidige situatie (instrumenten die op dit moment worden toegepast) de toets aan de Huisvestingswet 2014 doorstaan?**
 - 2.1 Welke instrumenten worden op dit moment toegepast binnen de gemeente Helmond?
 - 2.2 Zijn deze instrumenten toegestaan op grond van de Huisvestingswet 2014?
3. **Wat wil de gemeente Helmond sturen op het gebied van de woonruimteverdeling en de samenstelling van de woonruimtevoorraad?**
4. **Welke instrumenten uit de Huisvestingswet 2014 mag de gemeente Helmond toepassen?**
5. **Hoe kijken de woningcorporaties in Helmond aan tegen sturing op de woonruimteverdeling met behulp van een urgentieregeling?**
 - 5.1 Wat is de taak van een woningcorporatie?
 - 5.2 Welke woningcorporaties zijn actief binnen de gemeente Helmond?
 - 5.3 Wat vindt woningcorporatie 'Volksbelang'?
 - 5.4 Wat vindt woningcorporatie 'Compaen'?
 - 5.5 Wat vindt woningcorporatie 'Woonpartners'?
 - 5.6 Wat vindt woningcorporatie 'WoCom'?
 - 5.7 Wat vindt woningcorporatie 'Bergopwaarts'?

6. **Hoe gaan vergelijkbare gemeenten om met het niet mogen toepassen van het instrumentarium uit de Huisvestingswet 2014?**

- 6.1 Op welke wijze gaat de gemeente Eindhoven daarmee om?
- 6.2 Op welke wijze gaat de gemeente Oss daarmee om?

7. **Is een urgentieregeling wenselijk in de gemeente Helmond?**

- 7.1 Welke voordelen heeft een urgentieregeling?
- 7.2 Welke nadelen heeft een urgentieregeling?
- 7.3 Is een urgentieregeling voordelig dan wel nadelig?

1.3.2 Bronnen en methoden van het onderzoek

Onderstaande bronnen en methoden zijn gehanteerd om antwoord te geven op de deelvragen. Per deelvraag wordt dit hieronder toegelicht.

Verantwoording bronnen en methoden

Door middel van onderstaande bronnen en methoden zijn de deelvragen op vakkundige wijze beantwoord. Dit houdt in dat de bronnen betrouwbaar zijn en dat de onderzoeksresultaten valide zijn. De bronnen zijn gedurende het gehele onderzoek gecheckt op betrouwbaarheid. De bronnen en methoden vergen niet onnodig veel tijd, geld of energie. Dat maakt de bronnen en methoden tevens efficiënt.

Bronnen en methoden eerste deelvraag (zie hoofdstuk 2)

Bij de beantwoording van deze deelvraag is vooral gebruik gemaakt van rechtsbronnen. Dit betreft in hoofdzaak de Huisvestingswet 2014 en de daarop betrekking hebbende parlementaire stukken. Daarnaast is gebruik gemaakt van internationale verdragen (het vierde protocol van het EVRM en IVBPR), de Algemene wet bestuursrecht, de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur, de Algemene wet op het binnentreden, de Grondwet, de Wet op de Huurtoeslag en het Wetboek van Strafrecht. Tevens is aanvullende informatie over de Huisvestingswet 2014 gehanteerd die het Ministerie van BZK en de VNG beschikbaar hebben gesteld. Aan de hand van deze bronnen is het juridisch kader van dit onderzoek geschetst. De inhoudsanalyse is de methode die daarbij is gehanteerd. Dit is een methode waarbij de hierboven genoemde bronnen zijn geanalyseerd. De relevante informatie is geselecteerd, gecombineerd en toegepast.

Bronnen en methoden tweede deelvraag (zie hoofdstuk 3)

Bij het beantwoorden van deze deelvraag is vooral gebruik gemaakt van rechtsbronnen. Dit betreft in hoofdzaak de Regionale Huisvestingsverordening 2014 en het daarop betrekking hebbend beleid (Nota woonwagenzaken 2004 en de Beleidsregel kamerverhuur Helmond 2014). Dat laatste verduidelijkt waarom op een bepaalde wijze door de gemeente wordt gestuurd. De verordening is gebaseerd op de vorige Huisvestingswet, waardoor ook deze wet is gehanteerd. De verordening is vervolgens getoetst aan de Huisvestingswet 2014. Deze wet en de daarop betrekking hebbende parlementaire stukken zijn om die reden ook geraadpleegd bij het beantwoorden van deze deelvraag. Aanvullend zijn de volgende wetten gehanteerd: de Wet gemeenschappelijke regelingen (oud), de Wet afschaffing plusregio's en de Wet op de Huurtoeslag. De methode die daarbij is gehanteerd is de inhoudsanalyse. Bij de beantwoording van deze deelvraag is tevens een beeld geschetst van de wijze waarop de woningcorporaties in Helmond de aan hen gemandateerde bevoegdheid uitvoeren. De bevoegdheid tot het toepassen van één instrument is namelijk aan hen gemandateerd. Om dit beeld te schetsen is gebruik gemaakt van informatie afkomstig van de websites van de woningcorporaties en informatie die is verkregen uit interviews met diezelfde woningcorporaties. Doordat zij het mandaat uitvoeren worden zij aangemerkt als expert op dat gebied. Het halfgestructureerde interview is daarbij als methode gehanteerd. Dit is een interview waarbij een vragenlijst aanwezig is, maar waarbij ook ruimte is voor eigen inbreng van de geïnterviewde.

Bronnen en methoden derde deelvraag (zie hoofdstuk 4)

Het antwoord op deze deelvraag is verkregen door informatie te verwerven bij een tweetal experts. Er is informatie ingewonnen bij de beleidscoördinator van de eenheid Wonen van de gemeente Helmond. Hij ontwikkelt en coördineert het woonbeleid. Dat maakt hem expert op het gebied van de woonruimteverdeling en de samenstelling van de woonruimtevoorraad. Daarnaast is informatie ingewonnen bij de wethouder van de gemeente Helmond die volkshuisvesting in zijn portefeuille heeft. Zijn functie maakt hem tevens expert op dit gebied en de politieke prioriteiten die de gemeente heeft. Het halfgestructureerde interview is daarbij als methode gehanteerd. Daarbij dient te worden opgemerkt dat van deze interviews geen uitgewerkt verslag is terug te vinden in de bijlagen (in tegenstelling tot andere interviews). Dit is het gevolg van het experimenteren met verschillende methoden om interviews uit te werken (met en zonder verslag). Om de politieke prioriteiten te achterhalen is tevens gebruik gemaakt van het coalitieakkoord van het college (2014-2018). Dit akkoord bevat immers de voornemens van dit bestuursorgaan gedurende die periode. De inhoudsanalyse is daarbij als methode gehanteerd.

Bronnen en methoden vierde deelvraag (zie hoofdstuk 5)

Om te beoordelen of de Huisvestingswet 2014 in de gemeente Helmond toegepast mag worden, zijn verschillende bronnen gehanteerd. Gezien het feit dat dit een juridisch onderzoek betreft is ervoor gekozen het aantal berekeningen op grond van statistieken zo beperkt mogelijk te houden. De wet zelf (en de daarop betrekking hebbende parlementaire stukken) zijn gehanteerd, omdat de vereisten om deze wet toe te mogen passen daarin zijn opgenomen. De woningvoorraad van de gemeente Helmond is in kaart gebracht met behulp van het volgende rapport: 'Notitie kernvoorraad 2015'. Dit rapport geeft daar een duidelijk beeld van. De inhoudsanalyse is daarbij als methode gehanteerd. De beoordeling of er wel/ geen schaarste is in de gemeente Helmond heeft ten eerste plaatsgevonden aan de hand van statistieken. Dit betreft statistieken over het aantal te koop staande woningen en het aantal verkochte woningen in 2014. Ten tweede is dit beoordeeld aan de hand van informatie die is verkregen uit een aantal interviews. Deze interviews zijn afgenomen met de verschillende woningcorporaties en de wethouder. De woningcorporaties zijn eigenaar van het merendeel van de goedkope huurwoningen in de gemeente. Daardoor weten zij of deze woonruimte schaars is. Dat maakt hen expert. Ook de wethouder die volkshuisvesting in zijn portefeuille heeft is expert, omdat hij daar vanuit zijn functie tevens inzicht in heeft. Het halfgestructureerde interview is daarbij als methode gehanteerd.

Bronnen en methoden vijfde deelvraag (zie hoofdstuk 6)

Voor de beantwoording van deze deelvraag is omschreven wat de kerntaak is van een woningcorporatie in Nederland. Daarvoor is de Woningwet gehanteerd en de daarop betrekking hebbende memorie van toelichting. De kerntaak is immers in die wet opgenomen. Tevens is de 'Herzieningswet toegelaten instellingen volkshuisvesting' geraadpleegd (en memorie van toelichting), omdat deze op 1 juli 2015 in werking treedt en de woningcorporaties een aantal verplichtingen oplegt bij het uitvoeren van deze kerntaak. Daarnaast is aanvullende informatie gehanteerd, die beschikbaar is gesteld door het ministerie van BZK. De inhoudsanalyse is daarbij als methode gehanteerd. Het antwoord op deze deelvraag is voorts verkregen door informatie te verwerven bij een aantal personen. Per woningcorporatie zijn één of twee personen die werkzaam zijn binnen die organisatie geïnterviewd. Zij hebben als informant hun argumenten voor of tegen een urgentieregeling kenbaar gemaakt. Het halfgestructureerde interview is daarbij als methode gehanteerd. De voorlopige conclusies van dit onderzoek zijn tussentijds gepresenteerd aan de woningcorporaties. Naar aanleiding daarvan is aanvullende informatie van hen ontvangen. Desondanks dat de huurders ook te maken zullen krijgen met een eventuele urgentieregeling, zijn zij niet bij dit onderzoek betrokken uit redenen van efficiëntie.

Bronnen en methoden zesde deelvraag (zie hoofdstuk 7)

Er is gebruik gemaakt van de Huisvestingswet 2014 en daarop betrekking hebbende

parlementaire stukken (rechtsbron). Daarin staan immers ook voor- en nadelen van de urgentieregeling vermeld. Daarnaast is literatuur, de Grondwet, de Kieswet en aanvullende informatie van de VNG gehanteerd ter uitwerking van de voor- en of nadelen. De inhoudsanalyse is daarbij als methode gehanteerd. Tevens is gebruik gemaakt van experts. De personen die zijn geïnterviewd in het kader van dit onderzoek (de wethouder, de beleidscoördinator Wonen, de gemeente Eindhoven en de woningcorporaties) hebben bij hun werkzaamheden te maken met de huisvestingswetgeving (ook voor 1 januari 2015). Daardoor hebben zij inzicht in de voor- en nadelen van een urgentieregeling. Dat maakt hen expert op dit gebied. Het halfgestructureerde interview is daarbij als methode gehanteerd.

Bronnen en methoden zevende deelvraag (zie hoofdstuk 8)

Het antwoord op deze deelvraag is verkregen door informatie te verwerven bij andere gemeenten die de Huisvestingswet tevens niet mogen toepassen doordat zij geen schaarste hebben aan goedkope woonruimte. Dit betreft de gemeente Eindhoven en de gemeente Oss. Zij hebben gefungeerd als informant en hebben juridische alternatieven aangedragen om bepaalde zaken te regelen met andere wet- en regelgeving. Aan deze gemeenten is gevraagd of zij deze informatie wilden verstrekken door middel van een interview of een enquête. De gemeente Eindhoven heeft voor het eerste gekozen. Het halfgestructureerde interview is daarbij als methode gehanteerd. De gemeente Oss heeft ervoor gekozen een document toe te zenden waarin zij omschrijven hoe zij met bovengenoemd probleem omgaan. De inhoudsanalyse is daarbij als methode gehanteerd.

Bronnen en methoden conclusie en aanbevelingen (zie hoofdstuk 9 en 10)

In de conclusie is antwoord gegeven op de centrale vraag. Daarvoor is de informatie gebruikt, die is verkregen door het beantwoorden van de verschillende deelvragen. In de aanbevelingen is geadviseerd op welke wijze de toepasbare instrumenten uit de Huisvestingswet 2014 toegepast dienen te worden. Omdat zal blijken dat dit slechts één instrument betreft (de urgentieregeling) wordt in de aanbevelingen tevens een advies gegeven over andere zaken die de gemeente Helmond met behulp van de Huisvestingswet 2014 had willen regelen. Desondanks dat in de aanbevelingen geen nieuwe feiten mogen worden aangedragen, is dit hier op zijn plaats omdat dit aanbevelingen zijn die verder strekken dan het antwoord op de onderzoeksvraag.¹⁵ De bronnen die daarbij zijn gehanteerd zijn vooral rechtsbronnen (en daarop betrekking hebbende literatuur en jurisprudentie), omdat deze juridische alternatieven zijn opgenomen in die wetten en regelgeving. Tevens is bij de aanbevelingen over de urgentieregeling gebruik gemaakt van een model huisvestingsverordening die is opgesteld door het VNG. De inhoudsanalyse is daarbij als methode gehanteerd.

1.4 Leeswijzer

In het volgende hoofdstuk wordt het juridisch kader (de Huisvestingswet 2014) van dit onderzoek geschetst. Vervolgens wordt de huidige situatie in de gemeente Helmond in beeld gebracht en wordt deze onder hoofdstuk 3 getoetst aan de Huisvestingswet 2014. Hoofdstuk 4 geeft weer hoe de gemeente Helmond aankijkt tegen sturing met behulp van de Huisvestingswet 2014. In hoofdstuk 5 wordt vervolgens beoordeeld of de gemeente Helmond deze wet toe mag passen. Omdat daaruit zal blijken dat slechts één instrument uit deze wet toegepast mag worden, wordt onder hoofdstuk 6 in beeld gebracht welke argumenten de woningcorporaties (die met de uitoefening van dit instrument te maken krijgen) voor of tegen dit instrument hebben. In hoofdstuk 7 worden de voor- en nadelen van dit instrument in kaart gebracht en tegen elkaar afgewogen. In hoofdstuk 8 wordt weergegeven hoe twee vergelijkbare gemeenten omgaan met de inwerkingtreding van de Huisvestingswet 2014. In hoofdstuk 9 wordt antwoord gegeven op de centrale vraag. In hoofdstuk 10 worden aan de gemeente Helmond aanbevelingen gedaan over toepassing van dit ene instrument en de wijze waarop zij andere zaken kan regelen zonder de Huisvestingswet 2014.

¹⁵ Schaijk 2011 p. 211.

Hoofdstuk 2 De Huisvestingswet 2014

In dit hoofdstuk wordt het juridisch kader van dit onderzoek uiteengezet, namelijk de op 1 januari 2015 in werking getreden Huisvestingswet 2014.¹⁶ De gemeente Helmond kan pas worden geadviseerd over toepassing van deze wet, wanneer duidelijk is wat daarin staat geregeld. Onder 2.1 wordt het doel van deze wet omschreven. Daarop volgend wordt toegelicht aan welke vereisten een gemeente dient te voldoen voordat zij deze wet toe mag passen (onder 2.2). Vervolgens wordt een beeld geschetst van het instrumentarium dat deze wet biedt (zie 2.3). Daarbij wordt ingegaan op de verplichtingen en bevoegdheden die aan de toepassing van deze instrumenten zijn verbonden. Tot slot wordt omschreven hoe de Huisvestingswet 2014 bestuursrechtelijk kan worden gehandhaafd (zie 2.4).

2.1 De doelstelling van de Huisvestingswet 2014

De Huisvestingswet 2014 beoogt de nadelige gevolgen van schaarste aan goedkope woonruimte in een gemeente te voorkomen. Deze schaarste kan namelijk tot gevolg hebben dat kwetsbare groepen woningzoekenden op de woningmarkt worden verdrongen. Hieronder wordt dit nader toegelicht.

2.1.1 Schaarste aan goedkope woonruimte

Woonruimte wordt in de Huisvestingswet 2014 gedefinieerd als een besloten ruimte die (al dan niet tezamen met één of meer andere ruimten) bestemd of geschikt is voor bewoning door een huishouden. Dit zijn woningen, woonschepen en woonwagens, die als hoofdverblijf kunnen dienen.¹⁷ Uit de wet blijkt niet wanneer het begrip ‘woonruimte’ kan worden gekwalificeerd als goedkoop. Het is aan de gemeenteraad (verder: raad) om de goedkope voorraad af te bakenen in een eventuele huisvestingsverordening. In dit onderzoek is gekozen voor onderstaande afbakening. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen goedkope huurwoningen en goedkope koopwoningen. Wanneer het aanbod aan goedkope woonruimte kleiner is dan de vraag daarnaar spreekt men van schaarste.¹⁸

Goedkope huurwoningen

De wetgever heeft toegelicht dat de gemeenteraad bij de afbakening van de goedkope huurwoningenvoorraad aansluiting kan zoeken bij een huurprijs, waarbij de bewoners nog in aanmerking komen voor huurtoeslag.¹⁹ Om die reden wordt een huurwoning in dit onderzoek als goedkoop aangemerkt, wanneer de huurprijs niet hoger is dan € 710,68 per maand (in 2015). Voor woningzoekenden jonger dan 23, wordt de woonruimte als goedkoop aangemerkt wanneer de huurprijs per maand niet hoger is dan €403,06 per maand (in 2015).²⁰

Goedkope koopwoningen

De gemeente Helmond hanteert voor koopwoningen een grens van €180.000 euro (in 2015). Wanneer de waarde van de woning onder deze grens ligt, wordt het aangemerkt als een goedkope koopwoning. In dit onderzoek wordt deze prijsgrens gevolgd.

2.1.2 Onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van de schaarste

De hierboven gedefinieerde schaarste aan goedkope woonruimte kan onevenwichtige en onrechtvaardige gevolgen hebben. Dat is het geval wanneer kwetsbare groepen woningzoekenden op de woningmarkt worden verdrongen, wanneer niet wordt gestuurd met behulp van het instrumentarium uit de huisvestingswetgeving. Door bepaalde omstandigheden hebben deze kwetsbare groepen personen minder mogelijkheden om zelfstandig een

¹⁶ Stb. 2014, 323.

¹⁷ Artikel 1, eerste lid, onder i, van de Huisvestingswet 2014.

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties 2015, p. 23.

¹⁸ *Kamerstukken II*, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 17 (MvT).

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties 2015, p. 19.

¹⁹ *Kamerstukken II*, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 21 (MvT).

²⁰ Artikel 13, eerste lid, van de Wet op de huurtoeslag.

woning te vinden dan andere woningzoekenden.²¹ Een voorbeeld van een kwetsbare groep personen betreft huishoudens met een laag inkomen. Deze huishoudens hebben immers minder financiële middelen en maken daardoor minder kans op de woningmarkt dan meer kapitaalkrachtige huishoudens. Zij zijn (in tegenstelling tot de woningzoekende met meer financiële middelen) aangewezen op de goedkope woonruimtevoorraad, maar zullen bij schaarste worden verdrongen doordat daar aan tekort aan is.²² De verdringing kan zich voordoen in tijd en in ruimte. Van verdringing in tijd is sprake wanneer een kwetsbare groep personen lang moet wachten op een woning. Van verdringing in ruimte is sprake wanneer deze groep personen slechts in enkele wijken aan bod komt.²³

De Huisvestingswet 2014 biedt een instrumentarium waarmee deze verdringing kan worden aangepakt. Een gemeente kan dit bereiken door met behulp van de instrumenten te sturen op de woonruimteverdeling en de samenstelling van de woonruimtevoorraad. Niet de schaarste aan goedkope woonruimte, maar enkel de negatieve effecten daarvan beoogt de Huisvestingswet 2014 te voorkomen. Schaarste zelf dient te worden opgelost door het toevoegen van voldoende woonruimte op de woningmarkt.²⁴

2.2 Vereisten toepassing Huisvestingswet 2014

Het instrumentarium dat de Huisvestingswet 2014 biedt mag niet zomaar in iedere gemeente worden toegepast. Daarvoor dient te worden voldaan aan de hieronder genoemde vereisten. Verderop in het onderzoek wordt beoordeeld of daar in de gemeente Helmond aan is voldaan (zie hoofdstuk 5). Dat vindt niet in dit hoofdstuk plaats, omdat daarvoor eerst een volledig beeld dient te worden geschetst van het juridisch kader.

Het uitgangspunt van de Huisvestingswet 2014 is de vrijheid van vestiging. Iedereen die wettig in Nederland verblijft, kan zelf kiezen waar en hoe zij wil wonen.²⁵ Dit recht is opgenomen in artikel 2, eerste lid, van het Vierde Protocol bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna te noemen EVRM). Daarnaast is dit opgenomen in artikel 12, eerste lid, van het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (IVBPR).

Het derde lid van deze verdragsbepalingen bevat een mogelijkheid om een inbreuk te maken op dat recht. Dat is enkel mogelijk wanneer dit bij de wet is voorzien en wanneer dat noodzakelijk is voor het algemeen belang in een democratische samenleving.²⁶ Toepassing van het instrumentarium uit de Huisvestingswet 2014 maakt een inbreuk op bovengenoemd recht. Doordat de instrumenten zijn vastgelegd in de Huisvestingswet 2014, is deze inbreuk bij de wet voorzien. Daarnaast dient de toepassing ervan noodzakelijk te zijn, zodat het recht op vrijheid van vestiging niet onnodig wordt beperkt. Dat betekent dat de gemeenteraad deze instrumenten slechts toe mag passen als dat noodzakelijk en geschikt is voor de bestrijding van onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste aan goedkope woonruimte. Tevens dient daarvoor te zijn voldaan aan de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit en dient de toepassing van het instrumentarium onderdeel te zijn van een bredere beleidsvisie om de schaarste aan te pakken.²⁷ Deze vereisten worden hieronder afzonderlijk toegelicht (zie 2.2.1 e.v.).

Wanneer binnen een gemeente niet wordt voldaan aan deze vereisten, mag de Huisvestingswet 2014 niet worden toegepast. De wet geeft daarop één uitzondering. De

²¹ Kamerstukken I, 2009/10, 32 271, C, p.5 (MvA I).

²² Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 17 (MvT).

²³ Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 17 (MvT).

²⁴ Vereniging van Nederlandse Gemeenten 2014 (1), (zie ledenbrief Model-Huisvestingsverordening 2014, p. 17).

Kamerstukken I, 2009/10, 32 271, C, p.20 en 21(MvA I).

²⁵ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties 2015, p. 19. Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 15 (MvT).

²⁶ Artikel 2, derde lid, van het Vierde Protocol bij het EVRM. Artikel 12, derde lid, van het IVBPR.

²⁷ Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 5, 19 en 42 (MvT). Artikel 2, eerste lid, van de Huisvestingswet 2014.

urgentieregeling mag binnen een gemeente worden toegepast ongeacht of aan bovenstaande vereisten is voldaan. Door middel van deze regeling kunnen goedkope woningen met voorrang worden toegewezen aan woningzoekenden die met spoed woonruimte nodig hebben. Ook wanneer geen sprake is van schaarste aan goedkope woonruimte zal immers behoefte bestaan om aan dergelijke woningzoekenden voorrang te verlenen.²⁸

2.2.1 Schaarste aan goedkope woonruimte

Ten eerste dient voor toepassing van de bevoegdheden uit de Huisvestingswet 2014 sprake te zijn van schaarste aan goedkope woonruimte.²⁹ Onder 2.1.1. is het begrip ‘schaarste aan goedkope woonruimte’ gedefinieerd. De memorie van toelichting (bij de Huisvestingswet 2014) onderscheidt daarbij drie categorieën schaarste. Van één daarvan dient sprake te zijn. Dit betreft [schaarste aan goedkope woonruimte in zijn algemeen](#). Daarnaast betreft dit schaarste aan goedkope woonruimte die geschikt is voor mensen met beperkingen, mensen die zorg behoeven en ouderen, ofwel [schaarste aan goedkope woonruimte met specifieke voorzieningen](#). De derde categorie betreft schaarste die is ontstaan door geen of geringe uitbreidingsmogelijkheden, wat tot gevolg heeft dat de huidige bewoners onvoldoende aan bod komen: [schaarste aan goedkope woonruimte voor de huidige inwoners van een gemeente](#).³⁰

Het enkel bestaan van schaarste aan goedkope woonruimte geeft de gemeente geen bevoegdheden op grond van de Huisvestingswet 2014. Daarvoor is vereist dat de schaarste [onevenwichtige en onrechtvaardige effecten](#) heeft.³¹ Voor een toelichting daarop wordt verwezen naar paragraaf 2.1.2.

2.2.2 Geschikt en noodzakelijk

Toepassing van de instrumenten uit de Huisvestingswet 2014 dient daarnaast geschikt en noodzakelijk te zijn. [Geschikt](#) betekent dat het mogelijk is om het beoogde doel (het voorkomen van de nadelige gevolgen van schaarste) te bereiken door middel van toepassing van de instrumenten uit de Huisvestingswet 2014. Van [noodzakelijkheid](#) is volgens de wetgever sprake, wanneer het beoogde doel enkel bereikt kan worden door toepassing van de bevoegdheden uit de Huisvestingswet 2014.³² Dit laatste hangt nauw samen met het hieronder genoemde subsidiariteitsbeginsel.

2.2.3 Proportionaliteit en subsidiariteit

Gezien het feit dat een inbreuk wordt gemaakt op het recht op vrijheid van vestiging, dient tevens te zijn voldaan aan de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit. Het [proportionaliteitsvereiste](#) houdt in dat het gebruik van de instrumenten uit de Huisvestingswet 2014 in verhouding moet staan tot het beoogde doel. Het instrument dat wordt toegepast, mag niet ingrijpendere gevolgen hebben dan de gevolgen die de schaarste aan goedkope woonruimte heeft. Aan het [subsidiariteitsvereiste](#) is voldaan, wanneer geen minder ingrijpendere maatregelen mogelijk zijn om de nadelige effecten van schaarste aan te pakken.³³

2.2.4 Structurele oplossingen

Desondanks dat dit niet specifiek in de Huisvestingswet 2014 is bepaald, heeft de wetgever

²⁸ Vereniging van Nederlandse Gemeenten 2014 (1) (zie ledenbrief Model-Huisvestingsverordening 2014, p. 14).
Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 42 (MvT). Artikel 2, tweede lid, van de Huisvestingswet 2014.

²⁹ *Kamerstukken II*, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 5 (MvT).

³⁰ *Kamerstukken II*, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 17, 18, 34 en 35 (MvT).
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties 2015, p. 19.

³¹ Zie paragraaf 2.1.2.

³² *Kamerstukken II*, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 43 (MvT).

³³ *Kamerstukken II*, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 43 (MvT). Artikel 2 van de Huisvestingswet 2014.
Kamerstukken I, 2009/10, 32 271, C, p. 21 (MvA I).

Artikel 2, derde lid, van het Vierde Protocol bij het EVRM. Artikel 12, derde lid, van het IVBPR.

in de memorie van toelichting nader toegelicht dat toepassing van het instrumentarium onderdeel dient te zijn van een [bredere beleidsvisie](#) (bijvoorbeeld in de vorm van een woonvisie). Deze visie dient erop gericht te zijn dat wordt gestreefd naar een structurele oplossing voor de schaarste aan goedkope woonruimte.

Verderop in het onderzoek (in hoofdstuk 5) wordt beoordeeld of in de gemeente Helmond is voldaan aan deze vereisten. Voorafgaand aan deze beoordeling wordt het instrumentarium uit de Huisvestingswet 2014 toegelicht. Vervolgens wordt de huidige situatie kort omschreven en wordt deze getoetst aan de Huisvestingswet 2014 in hoofdstuk 3. Daarop volgend wordt in hoofdstuk 4 in beeld gebracht hoe de gemeente Helmond tegen toepassing van de Huisvestingswet 2014 aankijkt.

2.3 Het instrumentarium uit de Huisvestingswet 2014

Zoals hierboven is toegelicht biedt de Huisvestingswet 2014 aan gemeenten een instrumentarium om de woonruimteverdeling en de samenstelling van de woonruimtevoorraad te sturen. In de Huisvestingswet 2014 is bepaald dat het in de wet genoemde instrumentarium de enige mogelijkheid is voor een gemeente om daarop te sturen. In tegenstelling tot voor 1 januari 2015 mogen gemeenten dat niet meer regelen met behulp van prestatieafspraken. Prestatieafspraken die zien op werkafspraken of te halen doelstellingen mogen wel blijven bestaan.³⁴ In de volgende paragrafen wordt het instrumentarium uit de Huisvestingswet 2014 in kaart gebracht. Allereerst wordt een toelichting gegeven op de huisvestingsverordening (onder 2.3.1). Vervolgens wordt het instrumentarium besproken. Daarbij wordt toegelicht welke verplichtingen en bevoegdheden de toepassing van de instrumenten met zich meebrengen (onder 2.3.2 en 2.3.3).

2.3.1 De huisvestingsverordening

Wanneer de gemeenteraad het instrumentarium toe wil passen, dient dit te gebeuren door de instrumenten vast te leggen in een huisvestingsverordening. De Huisvestingswet 2014 bepaalt immers dat uitsluitend door de gemeenteraad en uitsluitend in de huisvestingsverordening kan worden gestuurd op de woonruimteverdeling en de samenstelling van de woonruimtevoorraad. De verordening kan worden vastgesteld voor ten hoogste vier jaar.³⁵ Daarbij dienen onderstaande aandachtspunten in acht te worden genomen.

[Eerste aandachtspunt:](#) [Totstandkoming huisvestingsverordening](#)

Bij de totstandkoming van de huisvestingsverordening dient het college een aantal partijen te betrekken. Het college dient overleg te plegen met de woningcorporaties die in de gemeente actief zijn, met woonconsumentenorganisaties, met de provincie en met eventuele andere belanghebbenden die een met de verordening samenhangend belang hebben. Daarnaast is schaarste met verdringingseffecten vaak een regionaal probleem dat zich niet beperkt tot de gemeentegrenzen. Het college is om die reden tevens verplicht de huisvestingsverordening af te stemmen met de besturen van de overige gemeenten die deel uitmaken van dezelfde woningmarkt. Het bijkomend voordeel daarvan is dat daardoor regionaal naar een oplossing kan worden gezocht voor het urgentieprobleem. Het college is vrij in het bepalen van de vorm van het overleg en de afstemming.³⁶

[Tweede aandachtspunt:](#) [Leefbaarheid](#)

Op grond van de Huisvestingswet 2014 is het niet toegestaan om een huisvestingsverordening op te stellen om de leefbaarheid te bevorderen (ofwel de kwaliteit van de leefomgeving). Bij ernstige leefbaarheidsproblemen biedt uitsluitend de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijk problematiek (verder te noemen: Rotterdamwet) een uitkomst. Op grond van die wet kunnen woningzoekenden zonder inkomen uit arbeid tijdelijk uit een

³⁴ *Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 16 (MvT).*

³⁵ Artikel 4, eerste lid, van de Huisvestingswet 2014.

Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 20 (MvT).

³⁶ *Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 20, 44, 45 en 46 (MvT).*

Artikel 6 van de Huisvestingswet 2014.

bepaald gebied worden geweerd en kan voorrang worden verleend aan woningzoekenden met bepaalde sociaaleconomische kenmerken (vb. samenstelling van het huishouden, de leeftijd en het opleidingsniveau).³⁷

2.3.2 Instrument om de woonruimteverdeling te sturen

Hoofdstuk 2 van de Huisvestingswet 2014 geeft aan gemeenten instrumenten waarmee zij de verdeling van de goedkope woonruimte kunnen sturen. Dit betreft regels over het in gebruik nemen of geven van goedkope woonruimte.³⁸ Daardoor kan de goedkope woonruimte evenwichtig en rechtvaardig worden verdeeld. Het instrument dat daarvoor aan gemeenten wordt geboden is de huisvestingsvergunning.

Dit instrument bepaalt dat schaarse goedkope huurwoningen alleen voor bewoning in gebruik mogen worden gegeven of genomen, wanneer daarvoor een huisvestingsvergunning is verleend door het college. Dit is zonder een dergelijke vergunning verboden.³⁹ De huisvestingsvergunning ziet enkel op huurwoningen.⁴⁰ Met behulp van dit vergunningsstelsel kan de gemeenteraad ervoor zorgen dat deze huurwoningen worden verhuurd aan kwetsbare groepen woningzoekenden die zonder sturing zouden worden verdrongen.⁴¹ De wet verbindt aan de toepassing van dit instrument een aantal verplichtingen en bevoegdheden. Deze worden hieronder opgesomd en nader toegelicht (onder 2 en onder 3). Vervolgens wordt toegelicht op welke wijze de vergunningverlening dan wel weigering daarvan in zijn werk gaat (onder 4).

1. Verplichtingen bij toepassing van de Huisvestingsvergunning

Aan de toepassing van dit instrument zijn een viertal verplichtingen verbonden.

Verplichting 1 Afbakening

De gemeenteraad dient in de huisvestingsverordening aan te wijzen op welke schaarse goedkope huurwoningen deze vergunningplicht van toepassing is. De wetgever heeft een aantal voorbeelden gegeven van manieren waarop dit afgebakend kan worden. Dit zijn geen limitatieve voorbeelden. De gemeenteraad kan in de verordening bijvoorbeeld aangeven voor welk deel (of delen) van de gemeente de vergunningplicht geldt. Daarnaast kan de gemeenteraad een huurprijsgrens vaststellen. Een woonruimte met een huurprijs onder of gelijk aan die grens is in dat geval vergunningplichtig. De gemeenteraad kan in de verordening tevens bepaalde andere kenmerken opnemen waaraan een vergunningplichtige woonruimte voldoet (bijvoorbeeld een bepaalde grootte). Dat is mogelijk wanneer schaarste bestaat aan huurwoningen met die kenmerken. Tot slot kan in de verordening worden bepaald dat de vergunningplicht slechts ziet op huurwoningen in eigendom van een woningcorporatie of in eigendom van particulieren.⁴²

Verplichting 2 Criteria voor verlening van de huisvestingsvergunning

De gemeenteraad dient in de huisvestingsverordening criteria vast te leggen aan de hand waarvan wordt beoordeeld of de vergunning wordt verleend. Wanneer niet aan deze criteria wordt voldaan, komt men niet in aanmerking voor een vergunning. De gemeente is vrij in het bepalen van deze criteria. Deze vrijheid kent een tweetal beperkingen. De raad mag geen criteria opnemen, die tot gevolg hebben dat woningzoekenden over een bepaald minimum huishoudinkomen moeten beschikken. Dit is immers alleen mogelijk op grond van de Rotterdamwet (zie 3.3.1). Daarnaast mag zij geen criteria stellen die tot gevolg hebben dat

³⁷ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties 2015, p. 21.

³⁸ Artikel 4, eerste lid, onder a, van de Huisvestingswet 2014.

³⁹ Artikel 8 van de Huisvestingswet 2014.

⁴⁰ Artikel 4, tweede lid, jo. artikel 7, tweede lid, van de Huisvestingswet 2014.

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties 2015, p. 21.

⁴¹ www.rijksoverheid.nl (zoek: 'Huisvestingsvergunning', onder: 'huisvestingsvergunning').

⁴² *Kamerstukken II*, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 21, 44 en 46 (MvT).

Vereniging van Nederlandse Gemeenten 2014 (1), (zie 'modelverordening huisvestingswet', p. 10).

de woningbouwcorporaties hun wettelijke taken niet kunnen uitvoeren. Dit betreft vooral hetgeen is vastgelegd in de 'Tijdelijke regeling diensten van algemeen economisch belang toegelaten instellingen volkshuisvesting' en vanaf 1 juli 2015 de Woningwet (zie 5.2). Daarnaast dient de gemeenteraad te voorkomen dat er teveel criteria worden gehanteerd. Dat kan immers tot gevolg hebben dat woonruimte leeg blijft, omdat niemand daarvoor in aanmerking komt.⁴³

Verplichting 3 Categorieën woningzoekenden (toelatingscriteria)

Daarnaast dient de gemeenteraad in de huisvestingsverordening te bepalen welke categorieën woningzoekenden in aanmerking komen voor een huisvestingsvergunning. Daarbij geldt als randvoorwaarde dat deze woningzoekenden de Nederlandse nationaliteit bezitten, op grond van een wettelijke bepaling als Nederlander worden behandeld of als vreemdeling rechtmatig in Nederland verblijven. Bij de categorieën woningzoekenden kan het bijvoorbeeld gaan om meerderjarigen.⁴⁴

Verplichting 4 Aanvraag

In de huisvestingsverordening dienen tevens regels te worden gesteld over het aanvragen van de vergunningen en de gegevens die daarbij dienen te worden verstrekt.⁴⁵ De vergunning dient te worden aangevraagd bij het college.⁴⁶ Op de aanvraag dient binnen acht weken door het college te worden beslist.⁴⁷

2. Bevoegdheden bij toepassing van de Huisvestingsvergunning

Naast de hierboven genoemde verplichtingen, krijgt de gemeente een aantal bevoegdheden, wanneer zij ervoor kiest te sturen op de woonruimteverdeling. Zij krijgt onder andere de bevoegdheid een drietal voorrangsregelingen toe te passen. Met behulp daarvan kan worden bepaald dat bepaalde woningzoekenden voorrang genieten bij de verlening van een huisvestingsvergunning.

Bevoegdheid 1 Passendheidscriteria (eerste voorrangsregeling)

De beoogde evenwichtige en rechtvaardige verdeling van de woonruimte kan een gemeente onder andere bereiken door een passende toewijzing van de beschikbare woonruimte. De toewijzing is passend wanneer bepaalde categorieën woonruimte (gezien hun prijs, aard of grootte) met voorrang worden toegewezen aan bepaalde categorieën woningzoekenden voor wie deze woonruimte geschikt is. Dit dient door de gemeenteraad in de verordening te worden opgenomen. Deze passendheidscriteria zijn limitatief en worden hieronder nader toegelicht.

Door middel van het **passendheids criterium 'prijs'** kan worden bepaald dat woonruimte met een lage huurprijs bij voorrang wordt toegewezen aan woningzoekenden met een laag inkomen. Voor dergelijke woningzoekenden is dit immers de enige betaalbare woonruimte. Dat maakt goedkope woonruimte passend voor deze woningzoekenden. Woningzoekenden met een hoger inkomen hebben de financiële middelen om woningen met een hogere huurprijs te huren. Wanneer ook deze woningzoekenden terechtkomen in de schaarse goedkope woningen (scheefwonen), kunnen de woningzoekenden met een laag inkomen door het grote aantal belangstellenden voor dergelijke (al schaarse) woonruimte worden verdrongen.

Door middel van het **passendheids criterium 'grootte'** kan worden bepaald dat woonruimte

⁴³ Artikel 9, tweede en derde lid, van de Huisvestingswet 2014. *Kamerstukken II*, 2009/10, 32 271, nr. 8, p. 8 en 9.

⁴⁴ Artikel 10 van de Huisvestingswet 2014. *Kamerstukken II*, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 46 (MvT).

Vereniging van Nederlandse Gemeenten 2014 (1), (zie 'modelverordening huisvestingswet', p. 11).

⁴⁵ Artikel 5 van de Huisvestingswet 2014.

⁴⁶ Artikel 8 van de Huisvestingswet 2014.

⁴⁷ Artikel 4.13 van de Algemene wet bestuursrecht.

met een bepaalde grootte met voorrang wordt toegewezen aan huishoudens met een voor die woonruimte passende omvang. Bij een woonruimte met meer dan vier kamers, zal bijvoorbeeld voorrang worden gegeven aan grote gezinnen. Wanneer woningzoekenden met een te groot of klein huishouden terechtkomen in deze schaarse woningen, kunnen de woningzoekenden met de juiste omvang door het grote aantal belangstellenden voor dergelijke (al schaarse) woonruimte worden verdrongen.

Er kan schaarste zijn aan woonruimte van een bepaalde aard. Dat betreft woonruimte met bijzondere kenmerken, zodat deze bewoond kunnen worden door ouderen of door personen met een beperking. Door middel van het [passendheidscriterium 'aard'](#) kan de gemeente bepalen dat dergelijke woonruimte met voorrang wordt verleend aan personen die deze bijzondere kenmerken nodig hebben om in die woning te kunnen leven. Wanneer woningzoekenden zonder deze kenmerken terechtkomen in deze schaarse woningen, kunnen de woningzoekenden met deze kenmerken door het grote aantal belangstellenden voor dergelijke (al schaarse) woonruimte worden verdrongen.⁴⁸

Bevoegdheid 2 Bindingseisen (tweede voorrangsregeling)

De gemeenteraad kan daarnaast in de huisvestingsverordening bepalen dat bij de verlening van een huisvestingsvergunning voorrang wordt gegeven aan woningzoekenden die economisch of maatschappelijk zijn gebonden aan de woningmarktregio, de gemeente of een deel daarvan. Uit de huisvestingsverordening zal duidelijk moeten blijken voor welk gebied de bindingseisen gelden.⁴⁹ Het stellen van bindingseisen heeft tot gevolg dat deze woningzoekenden niet worden verdrongen door woningzoekenden zonder deze binding. De huisvestingswet 2014 bepaalt dat de voorrang niet geldt, wanneer verblijfsgerechtigden en personen die in een blijf-van-mijn-lijfhuis verblijven in aanmerking wensen te komen voor diezelfde woonruimte.⁵⁰

Van [economische binding](#) is sprake wanneer een woningzoekende voor diens inkomensverwerving is aangewezen op het duurzaam verrichten van arbeid in het gebied waar de bindingseis betrekking op heeft. Voor die woningzoekende is het noodzakelijk om in de nabijheid van diens werkzaamheden te wonen. Niet alle arbeid maakt iemand economisch gebonden. Vereist is dat een substantieel deel van de inkomensverwerving binnen dat gebied plaatsvindt. Men spreekt van [maatschappelijke binding](#) wanneer iemand in de voorafgaande 10 jaar ten minste zes jaar onafgebroken heeft gewoond in het gebied waarop de bindingseis betrekking heeft. Deze personen zijn immers in dat gebied geworteld. Men is tevens maatschappelijk gebonden wanneer iemand een redelijk belang heeft zich in dat gebied te vestigen (vb. mantelzorg of familie in dat gebied).⁵¹

De mate van voorrang

De mate van voorrang die mag worden verleend aan deze woningzoekenden, hangt af van de situatie. De wet onderscheidt daarbij namelijk een tweetal situaties. In het eerste geval betreft het de situatie dat bovengemeentelijk ruimtelijk beleid grenzen stelt aan de uitbreidingsmogelijkheden van die desbetreffende gemeente. Dat betekent dat er geen of zeer beperkte mogelijkheden zijn voor nieuwbouw. In dat geval is het verlenen van voorrang op grond van de bindingseisen onbeperkt.⁵² Wanneer deze grenzen op hoger niveau niet worden gesteld, blijft het voor gemeenten mogelijk om bindingseisen te stellen. In dat geval wordt het verlenen van voorrang echter beperkt. De gemeenteraad mag in dat geval voor maximaal 50% van de in de huisvestingsverordening aangewezen woonruimte bindingseisen

⁴⁸ Artikel 11 van de Huisvestingswet 2014. *Kamerstukken II*, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 21, 22, 46 en 47(MvT).

⁴⁹ *Kamerstukken I*, 2009/10, 32 271, C, p. 16-19 (MvA I).

⁴⁹ Artikel 14, eerste lid, van de Huisvestingswet 2014.

⁵⁰ Artikel 15, tweede lid jo. Artikel 16 van de Huisvestingswet 2014. *Kamerstukken II*, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 50 (MvT).

⁵¹ Artikel 14, derde lid, van de Huisvestingswet 2014. *Kamerstukken II*, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 49 en 50 (MvT).

Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 8, p. 6 -8. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties 2015, p. 24.

⁵² Artikel 14, eerste lid, van de Huisvestingswet 2014. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties 2015, p. 31.

stellen. Maximaal de helft van de aangewezen woonruimte is dus toewijsbaar aan woningzoekenden met binding. Van dit percentage mag maximaal 25% worden toegewezen aan lokaal gebonden. De raad mag (met inachtneming van deze maxima) zelf bepalen in welke mate zij bindingseisen hanteert. Dit mag niet tot gevolg hebben dat geen reële huisvestingsmogelijkheden bestaan voor woningzoekenden zonder binding.⁵³

Bevoegdheid 3 Urgentieregeling (derde voorrangsregeling)

Door middel van een urgentieregeling kan voorrang worden gegeven aan woningzoekenden die met spoed woonruimte nodig hebben. Dit worden urgenten genoemd. Het begrip 'urgent' kent geen algemene definitie. Per gemeente kan door het college worden bepaald wie aangemerkt wordt als urgent.⁵⁴ Ook deze regeling dient te worden vastgelegd in de huisvestingsverordening. Een in de huisvestingsverordening opgenomen urgentieregeling verplicht de verhuurders om de urgenten met voorrang te huisvesten.⁵⁵

De bevoegdheden met betrekking tot de urgentieregeling mag de gemeenteraad ook toepassen, wanneer **geen sprake is van schaarste aan goedkope woonruimte**. Zonder schaarste kan immers ook de behoefte bestaan om in noodsituaties aan bepaalde woningzoekenden voorrang te verlenen. De inbreuk die hiermee wordt gemaakt op het recht op vrijheid van vestiging blijft beperkt, omdat het gaat om een relatief kleine groep urgenten.⁵⁶ De urgentieregeling kan echter alleen worden gebruikt in combinatie met een huisvestingsvergunningstelsel.⁵⁷ Voor de toepassing van dat stelsel is schaarste aan goedkope woonruimte vereist.⁵⁸ Dat zou betekenen dat alsnog sprake moet zijn van schaarste bij het toepassen van een urgentieregeling. Om dit laatste te voorkomen is in de wet bepaald dat een huisvestingsvergunningstelsel ook ingesteld kan worden zonder dat sprake is van schaarste, wanneer dat uitsluitend gebeurt ten behoeve van een urgentieregeling.⁵⁹ Een huisvestingsverordening kan dus enkel bestaan uit een huisvestingsvergunningplicht die uitsluitend bestaat uit een urgentieregeling. Hieronder wordt omschreven aan welke vereisten een urgentieregeling dient te voldoen.

Categorieën woonruimte

De gemeenteraad bepaalt in de verordening op welke categorieën goedkope woonruimte de urgentieregeling van toepassing is. Dat hoeft niet overeen te komen met de categorieën woonruimte die in het kader van de huisvestingsvergunning zijn aangewezen (Zie 2.3.2, verplichting 1).⁶⁰

Vaststellen urgentiecategorieën

Daarnaast dient in de verordening te worden opgenomen wanneer iemand aangemerkt wordt als urgent. Zij dienen te worden ingedeeld in urgentiecategorieën. Het college stelt vast welke urgentiecategorieën worden gehanteerd. Daarnaast stelt zij criteria vast aan de hand waarvan kan worden bepaald of iemand onder een dergelijke categorie valt.⁶¹ De gemeenteraad geeft in de huisvestingsverordening regels over de wijze waarop woningzoekenden kunnen verzoeken om ingedeeld te worden in een urgentiecategorie. Tegen een beslissing over de indeling in een urgentiecategorie kan een woningzoekende

⁵³ Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 49 en 50 (MvT). Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 8, p. 6 -8.
Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 28, p. 1-2.

⁵⁴ Artikel 12, eerste lid, jo. 13 van de Huisvestingswet 2014. Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 6 (MvT).

⁵⁵ Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 23 (MvT)

⁵⁶ Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 42 (MvT) Artikel 2, tweede lid, van de Huisvestingswet 2014. Kamerstukken I, 2009/10, 32 271, C, p. 21 (MvA I).

⁵⁷ Artikel 12, eerste lid, van de Huisvestingswet 2014.

⁵⁸ Artikel 2, eerste lid jo. 7, eerste lid, van de Huisvestingswet 2014.

⁵⁹ Artikel 2, tweede lid, van de Huisvestingswet 2013. Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 42 (MvT).

⁶⁰ Vereniging van Nederlandse Gemeenten 2014 (1), (zie ledenbrief Model-Huisvestingsverordening 2014, p. 15). Artikel 12, eerste lid en tweede lid, van de Huisvestingswet 2014.

⁶¹ Artikel 12, tweede lid, van de Huisvestingswet 2014. Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 47 (MvT).
Artikel 13, eerste lid, van de Huisvestingswet 2014.

bezwaar aantekenen of beroep instellen.⁶²

Verplichte urgentiecategorieën

Het college is verplicht in ieder geval de hieronder genoemde categorieën woningzoekenden aan te merken als urgent.⁶³ Andere gebruikelijke urgentiecategorieën zijn mensen die dakloos zijn geworden door een brand, personen die woonruimte zoeken na een echtscheiding met minderjarige kinderen of personen met een ernstige medische indicatie.⁶⁴

Ten eerste is zij verplicht **verblijfsgerechtigden** aan te merken als urgent. Dit zijn vergunninghouders die voor de eerste keer woonruimte buiten de opvang zoeken. Hen opnemen als urgentiecategorie bevordert dat zij spoedig van huisvesting worden voorzien. De gemeente dient immers zorg te dragen voor de voorziening in de huisvesting van vergunninghouders in de gemeente. Vergunninghouders zijn vreemdelingen (bezitten niet de Nederlandse nationaliteit) die in Nederland een verblijfsvergunning hebben ontvangen. De tweede verplichte categorie betreft **personen die verblijven in een blijf-van-mijn-lijfhuis**. Dit zijn personen die verblijven in een tijdelijke opvang voor personen die in verband met problemen van relationele aard of geweld hun woning hebben verlaten. De voorrangspositie wordt gerechtvaardigd, doordat zij zich in een zeer kwetsbare positie bevinden en technisch dakloos zijn. Tot slot is het college verplicht **mantelzorgers en mantelzorgontvangers** aan te merken als urgent. Mantelzorgers zijn mensen die intensieve en langdurige zorg verlenen aan een mantelzorgontvanger. Die laatste is iemand met een beperking, een chronische zieke of iemand die anderszins hulpbehoevend is. Het wonen van de mantelzorger in de nabijheid van degene die de zorg ontvangt vergemakkelijkt de mantelzorg. Om die reden dienen mantelzorgers en mantelzorgontvangers te worden aangemerkt als urgente categorieën woningzoekenden.⁶⁵

Bevoegdheid 4 Intrekking vergunning

De huisvestingsvergunning kan door het college worden ingetrokken in de in artikel 18 van de Huisvestingswet 2014 genoemde gevallen.

Bevoegdheid 5 Mandaat

Het college kan de bevoegdheid tot het verlenen van de huisvestingsvergunning, mandateren aan de eigenaren of de beheerders van de woonruimte. Dit geeft hen de bevoegdheid om in naam van het college een huisvestingsvergunning te verlenen. Het college blijft echter verantwoordelijk en aanspreekbaar voor de vergunningverlening. Zij kan tevens te allen tijde besluiten het mandaat in te trekken en de vergunningen zelf te verlenen.⁶⁶ Daarnaast kan het college haar bevoegdheid om woningzoekenden in urgentiecategorieën in te delen mandateren aan ambtenaren en niet-ambtenaren (bijvoorbeeld een urgentiecommissie).⁶⁷

Bevoegdheid 6 Aanbieding woonruimte

De Huisvestingswet 2014 biedt gemeenten de mogelijkheid om regels te stellen over de aanbieding van de vergunningplichtige woonruimte.⁶⁸ In de huisvestingsverordening kan worden bepaald op welke wijze aan woningzoekenden bekend dient te worden gemaakt welke woonruimte beschikbaar is. De gemeente kan bijvoorbeeld voorschrijven dat woningzoekenden daar op één adres kennis van kunnen nemen. Op dat ene loket

⁶² Artikel 13, tweede lid, van de Huisvestingswet 2014.

⁶³ Artikel 12, derde lid, van de Huisvestingswet 2014.

⁶⁴ *Kamerstukken II*, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 24 (MvT).

⁶⁵ *Kamerstukken II*, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 23 en 24 (MvT).

Artikel 1, eerste lid, onder g, van de Huisvestingswet 2014.

⁶⁶ Artikel 19 van de Huisvestingswet 2014.

Artikel 1:10 van de Algemene wet bestuursrecht..

⁶⁷ Artikel 13, eerste lid, van de Huisvestingswet 2014.

⁶⁸ Artikel 20 van de Huisvestingswet 2014.

Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 47 (MvT).

Kamerstukken I, 2009/10, 32 271, C, p. 6 (MvA I).

Artikel 1 van de Vreemdelingenwet 2000.

Zie begrippenlijst voor definitie begrip 'mantelzorg'.

Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 51 (MvT).

Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 47 (MvT).

(bijvoorbeeld een website) zal dan het aanbod van alle woningcorporaties worden weergegeven.⁶⁹

3. Verlening van de Huisvestingsvergunning

De huisvestingsvergunning wordt verleend indien de aanvrager voldoet aan de in de verordening opgenomen toelatingscriteria en de criteria voor de verlening van de vergunning (zie 3.4.2, verplichting 2 en 3). De verordening kan worden geweigerd wanneer niet aan deze criteria is voldaan of wanneer een of meer andere woningzoekenden voorrang krijgen bij de verlening van de huisvestingsvergunning (zie 3.4.3, onder 1, 2 en 3). Daarnaast kan de vergunning worden geweigerd indien het gevaar bestaat dat de vergunning zal worden gebruikt om strafbare feiten te plegen (op grond van de Wet Bibob).⁷⁰

Vaak wenst meer dan één woningzoekende voor dezelfde woonruimte in aanmerking te komen. Om die reden kunnen in de verordening ook regels ([rangordecriteria](#)) worden gesteld om de volgorde van belangstellende huishoudens voor een woning vast te stellen. Tevens kan worden geregeld wat de rangorde is tussen woningzoekenden die met voorrang in aanmerking komen voor een bepaalde woonruimte.⁷¹

2.3.3 Instrumenten om de samenstelling van de woonruimtevoorraad te sturen

Hoofdstuk 4 van de Huisvestingswet 2014 geeft instrumenten waarmee een gemeente handelingen kan voorkomen die de woonruimtevoorraad wijzigen. Dit voorkomt dat de schaarste met verdringingseffecten verergert. De wet onderscheidt op dat gebied een viertal vergunningenstelsels die kunnen worden opgenomen in de huisvestingsverordening. Deze worden hieronder nader worden toegelicht (zie 1).⁷² Vervolgens wordt toegelicht welke bevoegdheden en verplichtingen deze vergunningplichten voor de gemeente met zich meebrengen (zie 2 en 3).

1. Vergunningplichtige handelingen

Per vergunning wordt toegelicht welke handelingen in de huisvestingsverordening als vergunningplichtig kunnen worden aangemerkt.

De ontrekkingsvergunning

De gemeenteraad kan bepalen dat het verboden is om zonder een vergunning van het college een in de huisvestingsverordening aangewezen woonruimte aan de bestemming tot bewoning te onttrekken. Van bewoning is sprake wanneer iemand er duurzaam verblijft. Van onttrekking is sprake wanneer de woonruimte een andere functie dan bewoning krijgt, wanneer de woning als tweede woning wordt gebruikt of wanneer de woning wordt gesloopt. Dit heeft een wijziging van de woonruimtevoorraad tot gevolg, omdat dit de woonruimtevoorraad verkleint. De vergunningplicht geldt niet wanneer een huiseigenaar een woonruimte onttrekt aan bewoning, omdat hij (een deel van) de woonruimte zelf gaat gebruiken als kantoor of praktijkruimte.⁷³

De samenvoegingsvergunning

Daarnaast kan de gemeenteraad een vergunningplicht instellen voor het samenvoegen van woonruimtes. Het is in dat geval verboden om zonder een vergunning van het college een woonruimte met een andere woonruimte samen te voegen. Dat laatste brengt immers met zich mee dat de woonruimtevoorraad krimpt. Deze plicht geldt niet wanneer bepaalde

⁶⁹ Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 25 en 51 (MvT).

⁷⁰ Artikel 15, eerste, tweede en derde lid, van de Huisvestingswet 2014.
Artikel 3 Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur.

⁷¹ Vereniging van Nederlandse Gemeenten 2014 (1), (zie ledenbrief Model-Huisvestingsverordening 2014, p. 13).
Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 22 (MvT).

⁷² Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 25 (MvT).

Artikel 21 en 22 van de Huisvestingswet 2014.

⁷³ Artikel 21, onder a, van de Huisvestingswet 2014.

Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 25 en 26 (MvT).
Kamerstukken I, 2009/10, 32 271, C, p. 7 (MvA I).

woonruimten worden samengevoegd door de eigenaar daarvan ten behoeve van eigen bewoning.⁷⁴

De omzettingsvergunning

De gemeenteraad kan er tevens voor kiezen in de huisvestingsverordening te bepalen dat men een vergunning nodig heeft voor de omzetting van zelfstandige in onzelfstandige woonruimte. Woonruimte is onzelfstandig wanneer het (in tegenstelling tot een zelfstandige woonruimte) geen eigen toegang heeft en niet kan worden bewoond zonder dat men daarbij afhankelijk is van voorzieningen buiten die woonruimte. Met deze voorzieningen worden bijvoorbeeld een toilet en een keuken bedoeld. Voorbeelden van onzelfstandige woningen zijn kamers in studentenhuizen en hospitaalkamers.⁷⁵ Omzetting brengt met zich mee dat de voorraad aan zelfstandige woonruimte krimpt.

De splitsingsvergunning

In de huisvestingsverordening kan voorts een vergunningplicht worden ingesteld voor de splitsing van gebouwen in appartementsrechten. De gemeenteraad kan hiermee greep houden op de hoeveelheid goedkope woonruimte in de vorm van appartementen. Men splitst een appartementencomplex in appartementsrechten om deze te kunnen verkopen. De verkoop van die appartementen kan ongewenst zijn in het licht van het behoud van de voorraad betaalbare huurappartementen.⁷⁶

De vergunning voor het verbouwen tot twee of meer woonruimten

Tot slot kan een vergunningplicht worden ingesteld voor het verbouwen van één woonruimte tot twee of meer woonruimten. De wetgever heeft deze vergunningplicht niet nader toegelicht, waardoor niet duidelijk is wat de beweegredenen hierachter zijn.⁷⁷

2. Verplichtingen bij de toepassing van deze instrumenten

Wanneer de gemeenteraad kiest voor één van deze instrumenten geldt voor haar op grond van de Huisvestingswet 2014 onderstaande verplichtingen.

Verplichting 1 Afbakening

In de huisvestingsverordening dient de gemeenteraad af te bakenen op welke categorieën woonruimte de vergunningplicht(en) betrekking heeft/hebben. Daarbij kan men denken aan het afbakenen van een gebied waarop de vergunningplicht betrekking heeft of de maximale huurprijs van woonruimte die onder deze plicht vallen. Deze afbakening dient te zijn gericht op het voorkomen van een toename van schaarste aan goedkope woonruimte. De instrumenten kunnen alleen worden toegepast op dat deel van de woningmarkt waar schaarste heerst.⁷⁸

Verplichting 2 Weigeringsgronden

De gemeenteraad legt de weigeringsgronden voor deze vergunningen vast in de huisvestingsverordening.⁷⁹ In de wet is bepaald dat de vergunning geweigerd wordt indien het gevaar bestaat dat de vergunning zal worden gebruikt om strafbare feiten te plegen (op grond van de Wet Bibob).⁸⁰ Daarnaast heeft de wetgever toegelicht dat een hierboven genoemde vergunning wordt verleend, tenzij het belang van het behoud of de samenstelling

⁷⁴ Kamerstukken I, 2009/10, 32 271, C, p. 7 (MvA I). *Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 25 en 26 (MvT).*
Artikel 21, onder b, van de Huisvestingswet 2014. *Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 26.*

⁷⁵ www.rijksoverheid.nl (zoek: 'onzelfstandige woonruimte', onder: 'Wat is een zelfstandige woonruimte en wat is onzelfstandige woonruimte?').
Vereniging van Nederlandse Gemeenten 2014 (1), (zie ledenbrief Model-Huisvestingsverordening 2014, p. 1).

⁷⁶ *Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 26 en 52 (MvT).*

⁷⁷ Artikel 21, onder d, van de Huisvestingswet 2014.

⁷⁸ *Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 5, 25, 26, 51 en 52 (MvT).*

⁷⁹ *Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 52 (MvT).*

Artikel 24 van de Huisvestingswet 2014.

⁸⁰ Artikel 25, eerste en tweede, van de Huisvestingswet 2014.

Artikel 3 Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur.

van de woonruimtevoorraad zwaarder weegt dan het belang dat iemand heeft bij het onttrekken, samenvoegen, omzetten of splitsen. Wanneer het eerstgenoemde belang kan worden gewaarborgd door middel van het stellen van voorwaarden of voorschriften, mag de vergunning niet worden geweigerd. De gemeente kan om verschillende redenen belang hebben bij het behoud van de woonruimtevoorraad. De wetgever noemt een aantal voorbeelden. Zij kan daar belang bij hebben omdat verlening van de vergunning een toename van schaarste aan goedkope woonruimte met zich meebrengt. Daarnaast kan zij daar belang bij hebben omdat door vergunningverlening een onaanvaardbare inbreuk wordt gemaakt op het geordend woon- en leefmilieu (de leefbaarheid) in de omgeving van het betreffende pand.⁸¹ Het is opmerkelijk dat de wetgever stelt dat leefbaarheid bij deze vergunning wel een rol kan spelen, omdat zij tevens stelt dat het niet is toegestaan een huisvestingsverordening op te stellen om de leefbaarheid te bevorderen (zie 2.3.1). Dat dit wel degelijk mogelijk is, werd intern door de gemeente Helmond bevestigd. Daarnaast zijn deze bevindingen bevestigd door een senior beleidsadviseur van het ministerie van BZK (zie bijlage 3).⁸²

Verplichting 3 Aanvraag

In de huisvestingsverordening worden door de raad regels gesteld over het aanvragen van de vergunningen en de gegevens die daarbij dienen te worden verstrekt.⁸³ Deze kunnen slechts worden aangevraagd door de eigenaar van de woonruimte waar de vergunningplichtige handeling betrekking op heeft.⁸⁴ Op de aanvraag zal binnen acht weken dienen te worden beslist door het college.⁸⁵ De lex-silencio-positivo-regeling is op deze vergunningen van toepassing. Dat betekent dat de vergunning van rechtswege wordt verleend, wanneer niet binnen die termijn wordt beslist.⁸⁶

3. Bevoegdheden bij de toepassing van deze instrumenten

Naast bovengenoemde verplichtingen, brengt toepassing van deze instrumenten de volgende bevoegdheden met zich mee.

Bevoegdheid 1 Voorwaarden en voorschriften

Het college is bevoegd voorwaarden en voorschriften aan de vergunning te verbinden.⁸⁷ Deze dienen erop te zijn gericht dat ongewenste wijzigingen in de woningvoorraad zoveel mogelijk worden voorkomen. Dat voorkomt een dat de schaarste verergert.

Bevoegdheid 2 Intrekking vergunning

De vergunning kan in de in artikel 26 van de Huisvestingswet 2014 genoemde situaties worden ingetrokken door het college.

2.4 Bestuursrechtelijke handhaving

Hierboven is het instrumentarium uit de Huisvestingswet 2014 in kaart gebracht. Deze wet geeft de gemeenten tevens bevoegdheden om handhavend op te treden.

2.4.1 Toezicht

In de Huisvestingswet 2014 is bepaald dat het college zorg draagt voor het houden van

⁸¹ *Kamerstukken I*, 2009/10, 32 271, C, p. 7 (MvA I). *Kamerstukken II*, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 35 en 52 (MvT).

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties 2015, p. 35.

Vereniging van Nederlandse Gemeenten 2014 (1), (zie ledenbrief Model-Huisvestingsverordening 2014, p. 8).

⁸² Deze vraag is voorgelegd op het forum van de website die de VNG heeft ontwikkeld over de Huisvestingswet 2014. Door middel van LinkedIn is achterhaald wie deze vraag heeft beantwoord.

⁸³ Artikel 5 van de Huisvestingswet 2014.

⁸⁴ Artikel 23 van de Huisvestingswet 2014.

⁸⁵ Artikel 21 jo. 25, eerste lid, van de Huisvestingswet 2014.

⁸⁶ Artikel 25, derde lid, van de Huisvestingswet 2014 jo. artikel 4:20b, eerste lid van de Algemene Wet Bestuursrecht.

⁸⁷ Artikel 24 van de Huisvestingswet 2014.

toezicht op de naleving van de huisvestingswet en huisvestingsverordening. Een toezicht-houder is bevoegd een woning binnen te treden zonder toestemming van de bewoner.⁸⁸

Binnentreden in een woning maakt een inbreuk op het in artikel 8 van het EVRM neergelegde huisrecht. In die bepaling is opgenomen dat een ieder recht heeft op respect van zijn woning. Dat betekent dat de overheid niet zomaar binnen mag treden in een woning. Volgens het tweede lid van de verdragsbepaling mag daarop enkel een inbreuk worden gemaakt, wanneer dat bij de wet is voorzien, wanneer het een legitiem doel dient en wanneer het in een democratische samenleving noodzakelijk is. Ook artikel 12 van de Grondwet bepaalt dat zonder toestemming enkel binnentreden kan worden in een woning wanneer dat in de wet is bepaald. In de Huisvestingswet 2014 is opgenomen dat een inbreuk kan worden gemaakt op dit recht. Dat maakt de inbreuk 'bij de wet voorzien'. Daarnaast dient de inbreuk een legitiem doel, namelijk (het toezicht houden op) de naleving van de Huisvestingswet 2014 en de huisvestingsverordening. De wetgever noemt specifiek dat daardoor vastgesteld kan worden of een overtreding plaatsvindt van de in de huisvestingsverordening opgenomen verbodsbepalingen. Gecontroleerd kan worden of sprake is van kamergewijze verhuur zonder omzettingsvergunning of onttrekking van een woonruimte aan de bestemming wonen zonder onttrekkingsvergunning. Tevens kan daardoor worden gecontroleerd of een woning in gebruik is genomen door een persoon die over een huisvestingsvergunning beschikt.⁸⁹ Per geval dient te worden beoordeeld of het binnentreden in een woning noodzakelijk is in een democratische samenleving. Dat betekent dat voldaan dient te zijn aan het proportionaliteits- en subsidiariteitsbeginsel. Het proportionaliteitsbeginsel houdt in dat een inbreuk op het huisrecht evenredig dient te zijn aan het te bereiken doel (naleving Huisvestingswet 2014). Daarnaast dient het binnentreden in een woning de enige mogelijkheid te zijn om te bereiken dat er toezicht kan worden gehouden en dat de Huisvestingswet 2014 (en de verordening) wordt nageleefd (subsidiariteitsbeginsel).

De toezichthouder dient zich voorafgaand aan het binnentreden in de woning te legitimeren en het doel van het binnentreden mede te delen.⁹⁰ Voorts dient voor het binnentreden aan de toezichthouder een schriftelijke machtiging te zijn verleend door de burgemeester.⁹¹

2.4.2 De bestuurlijke boete

De gemeenteraad kan in de verordening bepalen dat overtreding van een in de verordening opgenomen vergunningplicht kan leiden tot een bestuurlijke boete. Het college is in dat geval bevoegd om deze boete op te leggen. De boete bedraagt ten hoogste € 405 per overtreding, wanneer iemand een vergunningplichtige woonruimte in gebruik neemt zonder huisvestingsvergunning. De boete bedraagt ten hoogste € 20.250 per overtreding, wanneer iemand de overige vergunningplichten schendt of handelt in strijd met de daaraan verbonden voorwaarden of voorschriften. Bij deze laatste overtredingen is de zware procedure van toepassing. Dat betekent onder andere dat de overtreder in de gelegenheid moet worden gesteld om zijn zienswijze naar voren te brengen.⁹² De gemeenteraad dient in de verordening vast te leggen hoe hoog de boete voor de verschillende overtredingen zal zijn, waarbij het wettelijk maximum niet overschreden mag worden.⁹³

In het volgende hoofdstuk wordt de huidige situatie in de gemeente Helmond getoetst aan de Huisvestingswet 2014. Daardoor ontstaat een beeld van de wijze waarop (door de gemeente gewenste) instrumenten opnieuw zouden kunnen worden toegepast.

⁸⁸ Artikel 32 en 34 van de Huisvestingswet 2014

⁸⁹ *Kamerstukken II*, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 53 en 54 (MvT).

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties 2015, p. 36.

⁹⁰ Artikel 12, tweede lid, van de Grondwet.

⁹¹ Artikel 2, eerste lid, jo. 3, tweede lid van de Algemene wet op het binnentreden.

⁹² Artikel 5:53 van de Algemene wet bestuursrecht.

⁹³ Artikel 8 jo. 35 van de Huisvestingswet 2014. Artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht. *Kamerstukken II*, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 54 en 55 (MvT). Artikel 5:53 van de Algemene wet bestuursrecht.

Hoofdstuk 3

Huidige situatie in de gemeente Helmond

In het vorige hoofdstuk is het juridisch kader van dit onderzoek uiteengezet. In dit hoofdstuk wordt de huidige situatie in de gemeente Helmond in beeld gebracht. Op dit moment worden verschillende instrumenten toegepast op grond van de vorige Huisvestingswet. Deze instrumenten zijn opgenomen in de Regionale Huisvestingsverordening 2014. Door deze instrumenten te toetsten aan de Huisvestingswet 2014 is tevens een beeld ontstaan van mogelijke instrumenten die opnieuw toegepast zouden kunnen op grond van de Huisvestingswet 2014 (mits aan de verdere vereisten is voldaan die de wet daaraan verbindt). Onder 3.1 wordt de verordening toegelicht. Vervolgens worden de verschillende instrumenten kort toegelicht en worden zij onder 3.6 getoetst aan de Huisvestingswet 2014.

3.1 Regionale Huisvestingsverordening 2014

Tot 1 januari 2015 was in de Wet gemeenschappelijke regelingen bepaald dat Wgr-plusregio's konden worden ingesteld.⁹⁴ Een plusregio is een permanente vorm van verplichte samenwerking tussen gemeenten in een bepaalde regio. Aan deze plusregio's werden taken opgedragen die deels door het Rijk werden bekostigd. Het Samenwerkingsverband regio Eindhoven (verder te noemen SRE) was ingesteld als een dergelijke Wgr-plusregio.⁹⁵ De gemeente Helmond was daar onderdeel van.⁹⁶ Op 1 januari 2015 is de Wet afschaffing plusregio's in werking getreden. Dit heeft tot gevolg gehad dat de status van plusregio en daarmee de verplichting tot samenwerking is komen te vervallen.⁹⁷

In 2006 is in de Huisvestingswet (oud) opgenomen dat het algemeen bestuur van de plusregio het bevoegd gezag was om de instrumenten uit de Huisvestingswet toe te passen.⁹⁸ Het bestuur van de gemeente Helmond was daar zelf niet meer toe bevoegd. In 2014 heeft het SRE voor het laatst een nieuwe verordening vastgesteld: de 'Regionale Huisvestingsverordening 2014' (hierna: 'verordening').⁹⁹ Deze verordening is gebaseerd op de vorige Huisvestingswet.¹⁰⁰ Het overgangsrecht van de Huisvestingswet 2014 bepaalt in beginsel dat een huisvestingsverordening op grond van de vorige Huisvestingswet vervalt binnen zes maanden na inwerkingtreding van de Huisvestingswet 2014. Dit geldt niet voor verordeningen die zijn opgesteld door voor een plusregio. Een dergelijke verordening blijft van kracht tot uiterlijk één jaar na inwerkingtreding van de Wet afschaffing plusregio's. De verordening zal om die reden tot 1 januari 2016 van kracht blijven, tenzij deze door het SRE eerder wordt ingetrokken.¹⁰¹ In de verordening zijn drie instrumenten opgenomen die van toepassing zijn op het grondgebied van de gemeente Helmond.¹⁰²

3.2 De huisvestingsvergunning

De verordening bepaalt dat het verboden is zonder huisvestingsvergunning bepaalde woonruimte voor bewoning in gebruik te nemen of te geven. Dit betreft woonruimte in beheer of eigendom van een woningcorporatie, met een huurprijs die de bewoners recht geeft op huurtoeslag. De vergunning kan alleen worden verleend aan meerderjarigen die de Nederlandse nationaliteit bezitten of beschikken over een geldige verblijfsvergunning.¹⁰³ Hieronder wordt toegelicht welke criteria worden gehanteerd bij de verlening van de

⁹⁴ Hoofdstuk 11 van de Wet gemeenschappelijke regelingen (oud).

⁹⁵ *Kamerstukken II*, 2012/13, 33659, nr. 3, p. 1 en 2.

⁹⁶ www.sre.nl (onder: 'Het SRE' en 'Wat is het SRE?').

⁹⁷ Stb. 2014, 558.

⁹⁸ Artikel 2, derde lid, van de Huisvestingswet (oud). Stb. 2005, 667.

⁹⁹ Artikel 10.1 van de Regionale Huisvestingsverordening 2014.

¹⁰⁰ Artikel 1.1. onder k van de Regionale Huisvestingsverordening 2014.

¹⁰¹ Artikel 51, tweede en derde lid van de Huisvestingswet 2014. Artikel XXIII van de Wet afschaffing plusregio's.

¹⁰² Artikel 2.1 van de Regionale Huisvestingsverordening 2014.

¹⁰³ Artikel 1.1. onder g, van de Regionale huisvestingsverordening 2014 jo. Artikel 6, derde lid, onder b, van de Huisvestingswet 2014. Artikel 6.6, 6.1, 6.10 en 6.11 van de Regionale huisvestingsverordening 2014. Artikel 13, eerste lid van de Wet op de huurtoeslag.

huisvestingsvergunning. Daarop volgend wordt toegelicht op welke wijze de bevoegdheid tot het verlenen van een dergelijke vergunning is gemandateerd.

3.2.1 Criteria voor verlening van de huisvestingsvergunning

Artikel 6.8 van de verordening bepaalt dat de huisvestingsvergunning wordt verleend, indien wordt voldaan aan nader door het college te stellen regels. De gemeente Helmond heeft aangegeven dat deze nader te stellen regels bestaan uit een tweetal passendheidscriteria. Dit is beleid dat zij al enkele jaren voert.

Passendheidscriteria voor inkomen

Dit criteria houdt in dat goedkope woonruimte wordt toegewezen aan woningzoekenden met een inkomen dat in redelijke verhouding staat tot de huurprijs van de woonruimte.¹⁰⁴ Wanneer dat niet in redelijke verhouding tot elkaar staat, wordt de huisvestingsvergunning in beginsel geweigerd. Om te voldoen aan dit criteria, dient de huurprijs van de gewenste woonruimte lager te zijn dan de in de Wet op de Huurtoeslag genoemde aftoppingsgrens. De aftoppingsgrens is € 576,87 per maand (in 2015) als het huishouden uit één of twee personen bestaat en € 618,24 per maand (in 2015) bij een groter huishouden.¹⁰⁵ Wanneer de huurprijs gelijk of lager is dan de aftoppingsgrens, wordt de woonruimte in beginsel alleen toegewezen aan woningzoekenden die een inkomen hebben dat hen recht geeft op huurtoeslag¹⁰⁶. Wanneer daar sprake van is (in 2015), is in onderstaand schema weergegeven.

Soort huishouden	Recht op huurtoeslag bij inkomen onder de:
Eén persoon, jonger dan 65 jaar	€ 21.950
Eén persoon, ouder dan 65 jaar	€ 20.962,16
Twee personen, jonger dan 65 jaar	€ 29.800
Twee personen, ouder dan 65 jaar	€ 27.748,77
Drie of meer personen, jonger dan 65 jaar	€ 29.800
Drie of meer personen, jonger dan 65 jaar	€ 27.748,77

Passendheidscriteria voor huishoudengrootte

De omvang van het huishouden dient daarnaast te passen bij de grootte van de woonruimte. Daarvan is sprake in de in het schema weergegeven situaties. Wanneer de aanvrager niet behoort tot een huishouden dat past bij de woonruimte waarvoor de vergunning is aangevraagd, wordt de huisvestingsvergunning in beginsel geweigerd.

Grootte woning	Huishouden met minimaal
Vierkamerwoning <60 m ²	1 persoon
Tweekamerwoning	2 t/m 4 personen
Driekamerwoning	2 t/m 4 personen
Vierkamerwoning > 60 m ²	2 t/m 4 personen
Vijf kamers of meer	5 of meer personen
0 tot 60 m ²	Elk huishouden

3.2.2 Mandaat

De bevoegdheid om de huisvestingsvergunning te verlenen is door het college gemandateerd aan de woningcorporaties (zie bijlage 4).¹⁰⁷ Dat is een stichting of vereniging die goedkope woningen verhuurt.¹⁰⁸ In Helmond zijn vijf woningcorporaties actief: WoCom, Woonpartners, Compaen, Volksbelang en Bergopwaarts. De gemeente Helmond laat de woningcorporaties vrij om naast bovengenoemde passendheidscriteria aanvullende criteria en voorrangsstelsels te hanteren bij de verdeling van de goedkope woonruimte.

¹⁰⁴ Artikel 5 van de Wet op de huurtoeslag.

¹⁰⁵ Artikel 20, eerste lid, van de Wet op de huurtoeslag.

¹⁰⁶ Artikel 14 van de Wet op de huurtoeslag.

¹⁰⁷ Artikel 6.15 van de Regionale huisvestingsverordening 2014.

¹⁰⁸ Zie bijlagen 10 t/m 14 (onder 'Taak woningcorporatie').

Uitvoering mandaat

Uit interviews met deze woningcorporaties blijkt dat het mandaat in de praktijk verschillend wordt uitgevoerd. Woningcorporaties Volksbelang en WoCom verlenen de huisvestingsvergunning apart op papier, terwijl woningcorporaties Compaen en Woonpartners de huisvestingsvergunning niet meer verstrekken. Met betrekking tot de passendheidscriteria gaven de woningcorporaties aan dat zij op grond van de Europese regelgeving (en vanaf 1 juli 2015 de Woningwet) reeds verplicht zijn om goedkope woonruimte toe te wijzen aan woningzoekenden met een passend inkomen (zie ook 5.2).¹⁰⁹ Ook het passendheidscriteria voor de huishoudgrootte wordt verschillend getoetst. Bij Woonpartners en Compaen wordt daar niet aan getoetst, terwijl daar bij WoCom enkel aan wordt getoetst om overbewoning te voorkomen. Bij Compaen en Volksbelang onderzoekt men door middel van persoonlijke gesprekken wel of een woning passend is voor een woningzoekende. Omdat de woningcorporaties vrij zijn in het hanteren van aanvullende criteria en voorrangssystemen zijn in de praktijk een drietal systemen ontstaan om de goedkope woonruimte te verdelen.

Het eerste systeem is genaamd 'Wooniezie'. Dit is een digitaal verdeelsysteem dat wordt gehanteerd door woningcorporaties WoCom, Woonpartners en Compaen. Op de website van Wooniezie wordt het aanbod van de woningcorporaties gepubliceerd. Het aanbod wordt over verschillende modellen verdeeld. Uit een interview met de persoon die verantwoordelijk is voor dit systeem, is gebleken dat voor dit model is gekozen omdat het veel variatie biedt. Door middel van verschillende verdeelmodellen kunnen verschillende woningzoekenden worden geholpen (zie bijlage 5). Dit systeem is hieronder schematisch weergegeven.

Verdeelsysteem van Wooniezie	
Aanbodmodel	De woningzoekende reageert op een woning. De woning wordt vervolgens aangeboden aan de persoon die het langst staat ingeschreven als woningzoekende
Lotingmodel	Hierbij wordt met behulp van een loting bepaald aan wie een woning wordt aangeboden
Directe huurmodel	De woningen worden in dit model aangeboden aan de eerste woningzoekende die erop reageert
Optiemodel	Met behulp van het optiemodel kan een woningzoekende een optie nemen op een bepaald cluster dat soortgelijke woningen bevat in een bepaalde buurt of straat. Wanneer een woning uit dat cluster vrijkomt, wordt deze aangeboden aan de langst wachtende woningzoekende in dat cluster.
Winkelmodule	Eén op de vijf woningen gaat naar de winkelmodule. Dit model is bedoeld voor bijzondere doelgroepen. Dat betreft mensen die begeleiding nodig hebben, asielzoekers met een verblijfsvergunning en mensen die in verband met herstructurering moeten verhuizen. Zij kunnen in dit model naar een woning zoeken, met behulp van een speciale inlogcode. Andere woningzoekenden zien dit aanbod niet. ¹¹⁰

Woningcorporaties Bergopwaarts en Volksbelang hanteren eigen verdeelsystemen. **Bergopwaarts (tweede systeem)** hanteert een lotingmodel. Alle woningzoekenden die op een woning reageren loten mee. De computer bepaalt vervolgens de volgorde waarin de woningzoekenden voor de woning worden benaderd. De woningzoekende bovenaan de lijst krijgt de woning als eerst aangeboden.¹¹¹ **Volksbelang (derde systeem)** hanteert een distributiemodel. Iedere meerderjarige kan zich kosteloos inschrijven als woningzoekende bij Volksbelang en krijgt voor iedere maand dat diegene staat ingeschreven één punt toegekend. Wanneer een woning vrijkomt, wordt deze aangeboden aan de woningzoekende met de meeste punten. Als uitzondering op het distributiemodel hanteert Volksbelang een urgentieregeling. Aan woningzoekenden die buiten hun eigen schuld om dakloos zijn of dreigen te raken wordt voorrang verleend. Volksbelang onderzoekt op dit moment de mogelijkheid om deze urgentieregeling af te schaffen.¹¹²

3.3 De omzettingsvergunning

In de verordening is tevens opgenomen dat in de gemeente Helmond een vergunning is

¹⁰⁹ Zie bijlagen 10 t/m 14 (onder 'Huidige situatie').

¹¹⁰ www.wooniezie.nl (onder: 'informatie' en 'Hoe werkt het').

¹¹¹ www.bergopwaarts.nl, onder: 'woningzoekende' en 'spelregels'.

¹¹² Volksbelang 2012, p. 6-9. Zie ook bijlage 11 (onder 'taak woningcorporatie').

vereist voor het omzetten van zelfstandige woonruimte in onzelfstandige woonruimte. De huidige omzettingsvergunning is van toepassing op de gehele woonruimtevoorraad in de gemeente Helmond.¹¹³ Dit vergunningsstelsel is nader uitgewerkt in de 'Beleidsregel kamerverhuur Helmond 2014' (zie bijlage 6). In de verordening is bepaald dat het college aan de vergunning voorwaarden en voorschriften kan verbinden die in het belang zijn van de voorziening in de behoefte aan woonruimte en het geordend woon- en leefmilieu. Deze voorwaarden en voorschriften zijn te raadplegen in bijlage 7.¹¹⁴

Bij iedere vergunningaanvraag wordt een afweging gemaakt tussen het belang dat iemand heeft bij omzetting en het belang bij behoud van de woonruimtevoorraad. Iemand heeft belang bij omzetting, wanneer diegene de onzelfstandige woonruimte(n) wil verhuren na de omzetting. Een gemeente kan belang hebben bij het behoud van de woonruimtevoorraad, omdat een wijziging van diezelfde voorraad de schaarste kan verergeren. Omzetting kan tot gevolg hebben dat woonruimte aan de voorraad worden onttrokken. Bij de afweging wordt daarnaast de leefbaarheid in de omgeving van de desbetreffende woonruimte betrokken. De vergunningverlening mag niet leiden tot een ontoelaatbare inbreuk op het geordend woon- en leefmilieu. De gemeente Helmond acht een dergelijke inbreuk in ieder geval aanwezig wanneer het leidt tot onvoldoende parkeerruimte, overbewoning of een concentratie aan kamerverhuurpanden. Van dat laatste is volgens haar sprake wanneer één straat voor meer dan 10% bestaat uit kamerverhuurpanden of wanneer deze panden zich binnen een straal van 100 meter van elkaar bevinden.¹¹⁵

3.4 De standplaatsvergunning voor woonwagens

In de verordening is tot slot bepaald dat een woonwagenstandplaats slechts in gebruik kan worden genomen of gegeven met een vergunning van het college. Iedere meerderjarige kan zich inschrijven op de wachtlijst voor een dergelijke standplaats. Naast de wachtlijst bestaat een voorrangslIJst. Op deze lijst komen personen te staan die in een woonwagen wonen of niet langer dan één jaar geleden hebben gewoond (vooral natuurlijke aanwas). Deze lijsten vermelden de namen van de ingeschrevenen in volgorde van inschrijving. Een vrijgekomen standplaats wordt toegewezen aan de persoon die bovenaan de wachtlijst staat. Daarbij wordt voorrang gegeven aan de personen die op de voorrangslIJst vermeld staan. De gemeente Helmond beoogt hiermee te bereiken dat haar inwoners zoveel mogelijk een reguliere woning bewonen. Wanneer iemand eenmaal een reguliere woning accepteert en meer dan een jaar in deze woning woonachtig is, vervalt het recht op inschrijving op de voorrangslIJst.¹¹⁶

3.5 Toetsing aan de Huisvestingswet 2014

De instrumenten die op dit moment worden toegepast in de gemeente Helmond worden hieronder getoetst aan de Huisvestingswet 2014. Dat geeft een beeld van mogelijke instrumenten die opnieuw toegepast zouden kunnen worden. De meest ingrijpende wijziging die de Huisvestingswet 2014 met zich meebrengt is dat gemeenten dienen te onderbouwen dat sprake is van schaarste aan goedkope woonruimte met verdringingseffecten. Wanneer daar onder de Huisvestingswet 2014 geen sprake van is mag het daarin opgenomen instrumentarium en de hieronder genoemde instrumenten niet worden toegepast. Later in het onderzoek zal worden beoordeeld of daar in de gemeente sprake van is en of onderstaande instrumenten daadwerkelijk opnieuw toegepast zouden kunnen worden. De instrumenten mogen ook enkel betrekking hebben op de schaarse woonruimte.¹¹⁷

¹¹³ Artikel 2.1, eerste lid, onder b, 7.0 onder f en onder g, en . 7.1, eerste lid, van de Regionale huisvestingsverordening 2014.

¹¹⁴ Artikel 7.5, onder c en 7.7 van de Regionale Huisvestingsverordening 2014.

¹¹⁵ Artikel 31 van de Huisvestingswet (oud). Artikel 7.4 van de Regionale huisvestingsverordening 2014.

¹¹⁶ Gemeente Helmond 2004, p. 13. Artikel 8.1, 8.3, 8.4, 8.5 en 8.7 van de Regionale Huisvestingsverordening 2014. Artikel 1, derde lid, jo. 5 van de Huisvestingswet (oud).

¹¹⁷ Artikel 2 jo. 7 van de Huisvestingswet 2014.

De Huisvestingswet 2014 biedt nog steeds de mogelijkheid een huisvestingsvergunningplicht in te stellen (zie 2.3.2). Daarvoor dient de gemeenteraad, in tegenstelling tot voorheen, in de huisvestingsverordening op te nemen welke criteria en voorrangsregels daarbij worden gehanteerd.¹¹⁸ Dit heeft tot gevolg dat de gemeente niet meer kan bepalen dat de criteria voor vergunningverlening worden opgenomen in nadere regels. De woningcorporaties dienen zich dan ook te houden aan de toewijzingsnormen zoals opgenomen in de verordening. Zij mogen geen striktere toewijzingsnormen hanteren.¹¹⁹ **Dat betekent dat** deze vergunningplicht mogelijk blijft op grond van de Huisvestingswet 2014, met dien verstande dat alle criteria en voorrangsstelsels opgenomen dienen te worden in de huisvestingsverordening.

Ook de omzettingsvergunning kan op grond van de Huisvestingswet 2014 nog steeds worden toegepast. Bij de beoordeling van een vergunningaanvraag blijft dezelfde belangenafweging relevant. Leefbaarheidsoverwegingen kunnen daarbij een rol blijven spelen (zie 2.3.3). Op dit moment is deze vergunning van toepassing op alle woonruimte in de gemeente Helmond. Op grond van de Huisvestingswet 2014 kan dit enkel betrekking hebben op de schaarse goedkope woonruimte. **Dat betekent dat** deze vergunningplicht op grond van de Huisvestingswet 2014 mogelijk blijft, met dien verstande dat deze enkel kan zien op woonruimte die schaars is.

De standplaatsvergunning voor woonwagens is op grond van de Huisvestingswet 2014 niet meer mogelijk. Op grond van de vorige huisvestingswet viel een standplaats onder het begrip 'woonruimte'. Dat had tot gevolg dat een gemeente ervoor kon kiezen dat voor het in gebruik nemen of geven van de standplaats een huisvestingsvergunning was vereist.¹²⁰ Op grond van de Huisvestingswet 2014 vallen standplaatsen niet meer onder het begrip 'woonruimte'. Volgens de wetgever is woonruimte in de zin van de Huisvestingswet 2014 slechts een woning, een woonschip of een woonwagen.¹²¹ **Dat betekent dat** het op grond van de Huisvestingswet 2014 niet mogelijk is om een vergunningplicht in te stellen voor het in gebruik nemen of geven van een standplaats.¹²²

Enkel de huidige huisvestingsvergunning en omzettingsvergunning zouden opnieuw toegepast kunnen worden onder de huidige huisvestingswet. In het volgende hoofdstuk wordt omschreven hoe de gemeente Helmond aankijkt tegen sturing op grond van de Huisvestingswet 2014 en zal duidelijk worden wat zij graag wil regelen. Daaruit zal blijken dat de gemeente Helmond onder andere bovenstaande instrumenten opnieuw wenst toe te passen. In hoofdstuk 5 zal worden beoordeeld of deze instrumenten ook daadwerkelijk mogen worden toegepast in de gemeente Helmond.

¹¹⁸ Artikel 4, eerste lid, onder a van de Huisvestingswet 2014.

¹¹⁹ Artikel 4 van de Huisvestingswet 2014. Vereniging van Nederlandse Gemeenten 2014 (2), p. 34.

¹²⁰ Artikel 1, derde lid, onder a, jo. 5 van de Huisvestingswet (oud).

¹²¹ *Kamerstukken II*, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 42.

¹²² Artikel 7, eerste lid, van de Huisvestingswet 2014.

Hoofdstuk 4 Standpunt gemeente Helmond

Door middel van een tweetal interviews is onderzocht wat de gemeente Helmond wil sturen op het gebied van de woonruimteverdeling en de samenstelling van de woonruimtevoorraad. Voorts is onderzocht waarom zij dat wil regelen. Mede aan de hand van deze informatie is beoordeeld of de instrumenten die de gemeente toe mag passen op grond van de Huisvestingswet 2014 wenselijk zijn. Instrumenten waarmee de gemeente zaken kan regelen die zij niet wil regelen, zijn immers niet wenselijk. De interviews zijn afgenomen met de wethouder die volkshuisvesting in zijn portefeuille heeft en de beleidscoördinator wonen die het beleid op dit gebied ontwikkelt. De vragen die aan deze personen zijn gesteld, zijn terug te vinden in bijlagen 8 en 9.

4.1 Standpunt wethouder (portefeuillehouder volkshuisvesting)

Voor de jaren 2014 tot 2018 is in de gemeente Helmond een coalitieakkoord vastgesteld. Dit akkoord bevat de voornemens van het college gedurende die periode. Op het gebied van wonen heeft het college de volgende ambitie: 'Wij willen dat Helmond een fijne stad blijft om in te wonen. Wij geven ruimte aan ontwikkeling en initiatief, op een manier die past bij het karakter van de stad en bij het economisch tij van dit moment.' Het college beoogt die ambitie op een aantal manieren te bereiken. Door middel van nieuwbouw dient voldoende ruimte te worden gecreëerd voor goedkope huur- en koopwoningen. Daarnaast zal in samenwerking met de woningcorporaties een urgentiesysteem tot stand worden gebracht voor mensen die om dringende redenen een woning nodig hebben.¹²³

De wethouder heeft te kennen gegeven dat de gemeente Helmond wil blijven sturen op de verdeling van goedkope huurwoningen in beheer/eigendom van woningcorporaties.¹²⁴ Zowel de gemeenteraad als het college vindt het belangrijk dat in de gemeente Helmond een urgentieregeling wordt ingevoerd. Daarin dienen heldere criteria te worden opgenomen, aan de hand waarvan kan worden bepaald wanneer iemand urgent is. Vervolgens dient een onafhankelijke groep personen te beoordelen of aan die criteria is voldaan. Een dergelijke urgentieregeling heeft tot gevolg dat een transparant systeem wordt gecreëerd. Voor woningzoekenden is met een dergelijke regeling duidelijk of zij wel of niet worden aangemerkt als urgent. De onafhankelijke beoordeling waarborgt dat een eventueel misbruik van de urgentieregeling wordt voorkomen. De wethouder geeft daarbij de voorkeur aan een regionale urgentieregeling voor het stedelijk gebied.

De wethouder heeft aangegeven dat hij niet alle zicht heeft op de woningtoewijzingen. Desondanks is hij van mening dat de woningcorporaties hun taken op het gebied van de woonruimteverdeling goed uitvoeren. Een uniform verdeelsysteem dat in de gemeente Helmond door alle corporaties wordt toegepast is in de ogen van de wethouder ideaal. De voorkeur van de wethouder gaat uit naar het systeem van Wooniezie. Dit systeem biedt verschillende modules en is voldoende transparant. De wethouder wenst dit niet af te dwingen met behulp van de Huisvestingswet 2014. Hij gaat daarover in gesprek met de woningcorporaties.

4.2 Standpunt beleidscoördinator wonen

Eén van de taken van de beleidscoördinator wonen is het ontwikkelen van het beleid op het gebied van de huisvestingswetgeving. Dat geeft hem inzicht in hetgeen de gemeente wil regelen op het gebied van de woonruimteverdeling en de samenstelling van de woonruimtevoorraad.

4.2.1 Sturing op de woonruimteverdeling

De beleidscoördinator heeft aangegeven dat de gemeenteraad van oudsher betrokken wil

¹²³ Gemeente Helmond 2014 p. 5 en 11.

¹²⁴ Door de gemeente Helmond wordt dezelfde definitie van goedkope huurwoning gehanteerd als staat omschreven in paragraaf 2.1.1.

zijn bij de verdeling van de goedkope woonruimte in beheer/eigendom van een woning-corporatie. De gemeenteraad vindt dat zij een verantwoordelijkheid heeft op het gebied van huisvesting. Om die reden zal zij een instrument in handen willen blijven houden om die woonruimteverdeling te kunnen sturen. Dat instrument kan een huisvestingsvergunning zijn of het enkel hanteren van een urgentieregeling. Ook de beleidscoördinator bracht in het gesprek naar voren dat de gemeente Helmond een urgentieregeling in wil voeren voor deze goedkope huurwoningen. De gemeente wil hulp kunnen bieden aan personen die dringend een woning nodig hebben. Wanneer opnieuw een huisvestingsvergunningplicht wordt ingesteld, vindt de beleidscoördinator de twee eerder gehanteerde passendheidscriteria daarbij belangrijk (zie ook 3.2.1). Ook de verdeling van de woonwagenstandplaatsen dient volgens de beleidscoördinator gereguleerd te blijven, zodat wordt bereikt dat de inwoners in Helmond zoveel mogelijk in een reguliere woning wonen (zie ook 3.2.3).

4.2.2 Sturing op samenstelling van de woonruimtevoorraad

De gemeente Helmond wil volgens de beleidscoördinator sturen op de samenstelling van de woonruimtevoorraad door middel van één instrument uit de huisvestingswetgeving: de omzettingsvergunning (zie ook 3.2.2). In het verleden is door de gemeente bewust gekozen voor dit instrument om onveilige situaties in kamerverhuurpanden tegen te gaan. Het pand waar omzetting plaatsvindt, dient bijvoorbeeld veilig te zijn wanneer er brand uitbreekt. Dit bereikt de gemeente door voorschriften aan de vergunning te verbinden. Daarnaast wil de gemeente met dit instrument de leefbaarheid van de omgeving van een pand met kamerverhuur waarborgen. Dat laatste kan immers bijvoorbeeld parkeer- of geluidsoverlast met zich meebrengen. De gemeente kan deze problematiek/overlast met behulp van de vergunningplicht over de gemeente verspreiden.

De andere instrumenten die de huisvestingswetgeving biedt om te sturen op de samenstelling van de woonruimtevoorraad zijn in het verleden nooit gehanteerd door de gemeente Helmond. Ook in de toekomst zal dit niet gebeuren. De handelingen die op grond van die instrumenten vergunningplichtig kunnen worden gesteld, komen in de gemeente Helmond niet op grote schaal voor. Wanneer dat wel het geval is, kunnen ze worden gereguleerd door middel van het bestemmingsplan en de in het Bouwbesluit 2012 neergelegde bouwvoorschriften.

In dit hoofdstuk is een beeld geschetst van hetgeen de gemeente Helmond wil regelen met behulp van de Huisvestingswet 2014. In het volgende hoofdstuk wordt beoordeeld of de gemeente Helmond het instrumentarium uit die wet toe mag passen.

Hoofdstuk 5

Toepasbaar instrumentarium in de gemeente Helmond

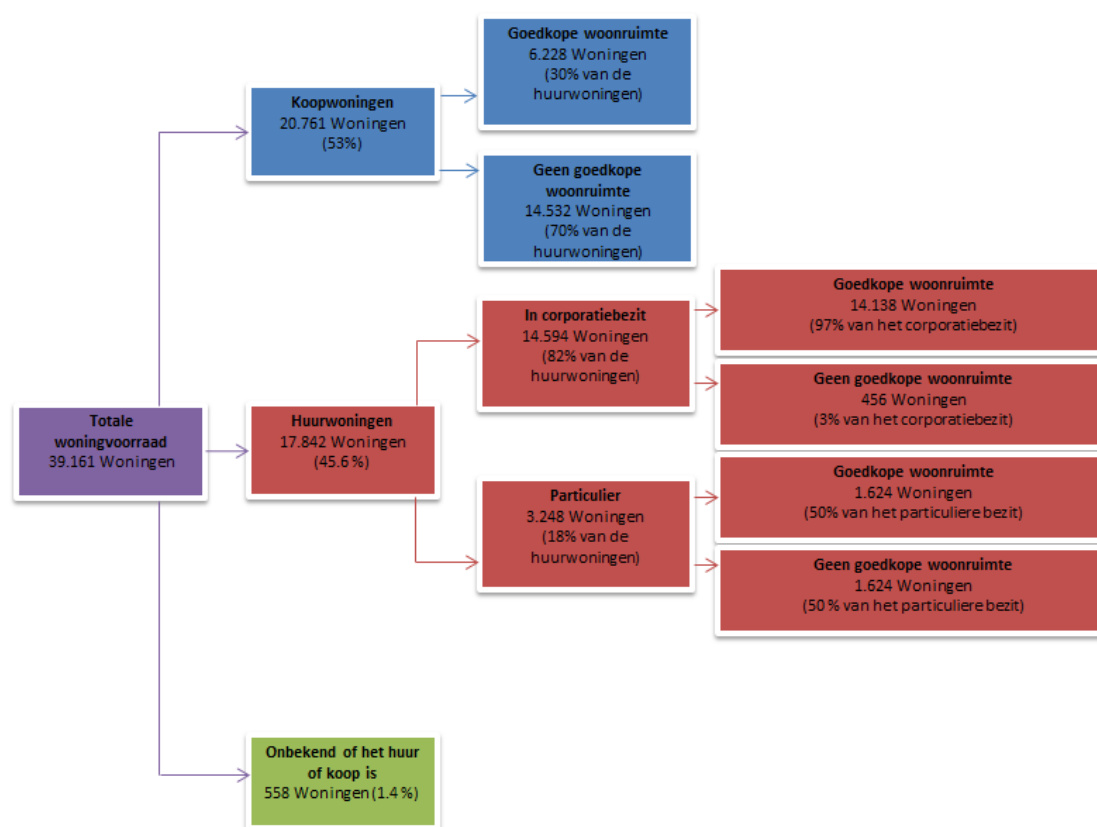
In hoofdstuk 2 is het juridisch kader van dit onderzoek geschetst. In paragraaf 2.2 zijn de vereisten opgesomd waar een gemeente aan dient te voldoen, voordat zij de Huisvestingswet 2014 toe mag passen. Het belangrijkste vereiste is dat sprake dient te zijn van schaarste aan goedkope woonruimte. Hieronder wordt onderbouwd waarom in de gemeente Helmond geen sprake is van schaarste aan goedkope woonruimte. Onder 5.2 wordt omschreven wat het gevolg daarvan is voor de toepassing van de Huisvestingswet 2014 in de gemeente Helmond.

5.1 Geen schaarste aan goedkope woonruimte

Hieronder wordt beoordeeld of in de gemeente Helmond sprake is van één van de drie categorieën schaarste aan goedkope woonruimte. Herhaling: van schaarste is sprake wanneer de vraag naar goedkope woonruimte groter is dan het aanbod. Voorafgaand wordt een beeld geschetst van de woningvoorraad in de gemeente Helmond.

5.1.1 Woningvoorraad in de gemeente Helmond

Onderstaand schema geeft de woonruimtevoorraad weer in de gemeente Helmond in het jaar 2015.¹²⁵



5.1.2 Schaarste aan goedkope woonruimte in zijn algemeen

Goedkope woonruimte kan worden onderscheiden in goedkope huur- en koopwoningen (zie ook 2.1.1).

Goedkope huurwoningen

Huurwoningen kunnen in (beheer, of) eigendom zijn van een particulier of een

¹²⁵ Dit schema is opgesteld met behulp van de notitie kernvoorraad 2015 (zie bijlage 15).

woningcorporatie.

Huurwoningen in beheer of eigendom van een woningcorporatie zijn niet schaars in de gemeente Helmond. In prestatieafspraken tussen de gemeente Helmond en de woningcorporaties is afgesproken dat deze laatste minimaal 14.000 goedkope huurwoningen bezitten (zie bijlage 15). De gemeente beoordeelt deze omvang als voldoende. Dat blijkt uit een interview dat is afgenomen met de wethouder die volkshuisvesting in zijn portefeuille heeft. Ieder jaar wordt volgens hem gemonitord of het aanbod voldoende is. Het aanbod is in de negen jaar dat hij reeds wethouder is, altijd als voldoende beoordeeld. De vraag of deze woonruimte in de gemeente Helmond schaars is, werd in het kader van dit onderzoek tevens voorgelegd aan de woningcorporaties.¹²⁶ Zij hebben daar immers inzicht in als eigenaar en verhuurder van deze woonruimte. Door hen werd deze vraag unaniem met 'nee' beantwoord. Woningcorporaties Volksbelang en Woonpartners vulden dit aan door op te merken dat er voldoende aanbod is. Dit aanbod wordt door de woningcorporaties en de gemeente Helmond bewaakt. Woningcorporatie Compaen verwacht zelfs een krimp (minder vraag), waardoor een overschot aan goedkope huurwoningen kan ontstaan. Dit laatste is tevens naar voren gebracht door de verantwoordelijke persoon voor het verdeelsysteem Wooniezie.¹²⁷

De vraag naar en het aanbod aan **goedkope particuliere huurwoningen** is bij de gemeente Helmond onbekend. Aangenomen kan worden dat dit gelijk zal zijn aan de goedkope huurwoningen in eigendom van een woningcorporatie. Het zijn immers dezelfde soort woningen (huurwoningen met een huurprijs onder de € 710,68). In dit onderzoek wordt aangenomen dat ook deze woonruimte niet schaars is in de gemeente Helmond.

Goedkope koopwoningen

Het aanbod aan goedkope koopwoningen bestond in 2014 uit 417 woningen. Het aanbod is bepaald door het aantal te koop staande goedkope koopwoningen vast te stellen. De gehele koopwoningvoorraad telde in dat jaar 20.761 woningen. In 2014 stonden 1.391 (6,7%) woningen daarvan te koop.¹²⁸ Dat getal ziet echter ook op de niet goedkope koopwoningen. Slechts 30% van de gehele koopwoningvoorraad betreft goedkope woonruimte (zie bovenstaand schema). Dat betekent dat 30% van de te koop staande woningen (ofwel 417 woningen) kunnen worden aangemerkt als goedkope woonruimte.

De vraag naar goedkope woonruimte is vastgesteld door te bepalen hoeveel goedkope koopwoningen in 2014 daadwerkelijk zijn verkocht. De afdeling 'Onderzoek en Statistiek' van de gemeente Helmond heeft daarover informatie verschaft (zie bijlage 16). Uit deze informatie blijkt dat in dat jaar 341 goedkope koopwoningen zijn verkocht. Dat betekent dat de vraag naar goedkope koopwoningen niet groter is dan het aanbod. Geconcludeerd wordt dat in de gemeente Helmond geen sprake is van schaarste aan goedkope koopwoningen.

5.1.3 Schaarste aan goedkope woonruimte met specifieke voorzieningen

De tweede categorie betreft schaarste aan goedkope woonruimte die geschikt is voor mensen met beperkingen, mensen die zorg behoeven en ouderen. Hierboven is geconcludeerd dat geen sprake is van schaarste aan goedkope woonruimte. Daar vallen deze woningen ook onder, waardoor in dit onderzoek wordt aangenomen dat daar geen tekort aan is.

5.1.4 Schaarste aan goedkope woonruimte voor de huidige inwoners van de gemeente

De laatste categorie betreft de situatie dat als gevolg van geen of geringe uitbreidingsmogelijkheden een tekort dreigt voor de huidige bewoners. Voor de periode 2012

¹²⁶ Zie bijlage 10 t/m 14.

¹²⁷ Zie bijlage 5 en 10 t/m 14.

¹²⁸ Informatie afkomstig van de gemeente Helmond.

tot 2020 zijn in regionaal verband woningbouwafspraken gemaakt. Afgesproken is dat in de gemeente Helmond 3.858 woningen zullen worden gebouwd. Dat betekent dat er wel degelijk (en geen geringe) uitbreidingmogelijkheden zijn in de gemeente Helmond.¹²⁹

5.2 Toepasbare instrumenten

Op grond van bovenstaande kan worden geconcludeerd dat in de gemeente Helmond geen sprake is van schaarste aan goedkope woonruimte.¹³⁰ Dat betekent dat het instrumentarium uit de Huisvestingswet 2014 daar niet mag worden toegepast. Om die reden blijft toetsing aan de overige vereisten die zien op schaarste achterwege (zie paragraaf 2.2).

Woningzoekenden kunnen immers geen onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste ondervinden, zonder schaarste. Omdat het instrumentarium niet toegepast mag worden, hoeft ook niet getoetst te worden of deze instrumenten geschikt respectievelijk noodzakelijk zijn om deze effecten van schaarste aan te pakken. Tevens kan het instrumentarium om die reden geen onderdeel zijn van een oplossing voor schaarste.

Zoals in hoofdstuk 2 staat omschreven, is de urgentieregeling het enige instrument dat mag worden toegepast wanneer geen sprake is van schaarste aan goedkope woonruimte. Omdat dit instrument een inbreuk maakt op het recht op vrijheid van vestiging, dient de toepassing ervan noodzakelijk te zijn en dus te voldoen aan de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit.¹³¹ Hieronder wordt omschreven waarom daaraan is voldaan. Dit heeft tot gevolg dat de gemeente Helmond op grond van de Huisvestingswet 2014 enkel de urgentieregeling toe mag passen.

Proportionaliteit

Wanneer men voorrang verleent aan een urgent woningzoekende, wordt een inbreuk gemaakt op de vrijheid van vestiging van andere woningzoekenden. Zij dienen dan immers langer te wachten voordat zij een huisvestingsvergunning krijgen voor een woning. De inbreuk die wordt gemaakt op de vrijheid van vestiging dient op grond van het proportionaliteitsvereiste in verhouding te staan tot het beoogde doel, gelet op de ernst van de problematiek. De inbreuk mag niet ingrijpender zijn dan de kwaal (personen in noodsituatie). In het geval van een urgentieregeling is de inbreuk zeer beperkt, doordat slechts een kleine groep woningzoekenden is aan te merken als urgent. De reguliere woningzoekenden hoeven daardoor niet veel langer te wachten op een woning. Daar staat tegenover dat door middel van de urgentieregeling personen kunnen worden geholpen die in een noodsituatie zijn beland en dringend woonruimte nodig hebben. Voorkomen wordt dat deze personen dakloos raken. De beperkte inbreuk die door een urgentieregeling wordt gemaakt op de vrijheid van vestiging (iets langer wachten) is niet ingrijpender dan het feit dat iemand (met kinderen) op straat kan komen te staan.¹³² Om die reden is de inbreuk op de vrijheid van vestiging in verhouding tot het beoogde doel en is voldaan aan het proportionaliteitsvereiste. Daarbij dient de volgende kanttekening te worden geplaatst: hoe meer urgentiecategorieën worden gehanteerd, hoe meer vrijkomende woonruimten nodig zijn om deze urgenten te huisvesten en hoe langer reguliere woningzoekenden dienen te wachten.¹³³

Subsidiariteit

Daarnaast dient een urgentieregeling volgens het subsidiariteitsvereiste de minst ingrijpende mogelijkheid te zijn waarmee het beoogde doel (huisvesten van urgenten) kan worden bereikt. Wanneer dit doel kan worden bereikt op een wijze die een minder grote inbreuk maakt op het recht op vrijheid van vestiging dient daarvoor te worden gekozen. Het huis-

¹²⁹ Gemeente Helmond 2012, p. 15.

¹³⁰ Daarbij is geen rekening gehouden met de kwalitatieve aspecten van de woonruimtevoorraad.

¹³¹ *Kamerstukken II*, 2009/10, 32 271, nr. 4 p. 5.

¹³² *Kamerstukken II*, 2009/10, 32 271, nr. 3 p. 43 (MvT).

¹³³ *Kamerstukken II*, 2009/10, 32 271, nr. 3 p. 43 (MvT).

Kamerstukken I, 2009/10, 32 271, C, p. 21 (MvA I).

Kamerstukken I, 2009/10, 32 271, C, p. 21 (MvA I).

vesten van urgenten kan plaatsvinden met behulp van een urgentieregeling, maar kan ook worden overgelaten aan de woningcorporaties. Dat laatste zal echter een grotere inbreuk maken op het recht op vrijheid van vestiging van reguliere woningzoekenden dan een urgentieregeling. De urgentieregeling biedt namelijk bepaalde voordelen en waarborgen die het overlaten aan de woningcorporaties niet biedt. Deze regeling is immers democratisch gelegitimeerd en waarborgt zoveel mogelijk de belangen van zowel urgente als reguliere woningzoekenden. Dat de urgentieregeling in een huisvestingsverordening dient te worden opgenomen brengt uniformiteit met zich mee. Dit waarborgt dat iedere woningzoekende in de gehele gemeente op een gelijke manier wordt behandeld. Daarnaast maakt het opnemen van een urgentieregeling in een verordening de regeling transparant en toegankelijk voor woningzoekenden. Om die reden kan dit worden gezien als de minst ingrijpende mogelijkheid. Verderop in het onderzoek (hoofdstuk 7) worden deze voordelen nader toegelicht.¹³⁴

Samenvattend mag de gemeente Helmond op grond van de Huisvestingswet 2014 enkel de urgentieregeling toepassen. De volgende hoofdstukken worden om die reden toegespitst op de urgentieregeling.

¹³⁴ *Kamerstukken II*, 2009/10, 32 271, nr. 3 p. 43 (MvT).

Hoofdstuk 6 Standpunt woningcorporaties

Uit het vorige hoofdstuk is gebleken dat de gemeente Helmond op grond van de Huisvestingswet 2014 enkel bevoegd is de urgentieregeling toe te passen. De gemeente wenst een urgentieregeling in te stellen voor de goedkope huurwoningen in eigendom dan wel beheer van een woningcorporatie (zie hoofdstuk 4). Die laatste dient zich in dat geval te houden aan de urgentieregeling. Om die reden zijn de woningcorporaties die actief zijn in de gemeente Helmond bij dit onderzoek betrokken. Achterhaald is hoe zij aankijken tegen deze urgentieregeling. Dit geeft een beeld van de argumenten die zij voor of tegen deze regeling hebben. Deze argumenten worden verderop in het onderzoek meegenomen bij de beoordeling of een urgentieregeling wenselijk is in de gemeente Helmond. In paragraaf 6.1 wordt de kerntaak van een woningcorporatie toegelicht en wordt een beeld geschetst van de woningcorporaties in de gemeente Helmond. Vervolgens wordt per woningcorporatie toegelicht welke argumenten zij voor of tegen deze regeling hebben.

6.1 Kerntaak van een woningcorporatie

De kerntaak van een woningcorporatie is het huisvesten van personen die door hun inkomen of door andere omstandigheden moeilijkheden ondervinden bij het vinden van passende huisvesting.¹³⁵ Woningcorporaties bouwen, verwerven en beheren woningen die zij aan deze personen verhuren.¹³⁶ Daarbij dienen zij de 'tijdelijke regeling diensten van algemeen economisch belang' in acht te nemen. Daarin is bepaald dat 90% van de woonruimte met een huurprijs lager dan € 710,68 (in 2015) dient te worden toegewezen aan woningzoekenden met een inkomen lager dan € 34.911. Dit is een uitwerking van een besluit van de Europese Commissie.¹³⁷ Vanaf 1 juli 2015 wordt dat besluit uitgewerkt in artikel 48 van de Woningwet.¹³⁸ De hierboven genoemde grens van 90% zal daarbij worden verlaagd naar 80%. Woningcorporaties dienen daarnaast vanaf 1 juli, 10% van deze woningen toe te wijzen aan huishoudens met een inkomen tussen de € 34.911 en € 38.950. De resterende 10% mogen zij vrij toewijzen, met dien verstande dat voorrang wordt gegeven aan woningzoekenden die moeite hebben bij het vinden van passende woonruimte. Ook dienen de woningcorporaties hun huurprijzen vanaf 1 juli 2015 af te stemmen op de inkomensniveaus van deze huishoudens. Daarvoor dienen zij op 31 december 2016 aan ten minste 95% van de huishoudens die recht hebben op huurtoeslag een woning toe te wijzen met een huurprijs tot aan de in de Wet op de Huurtoeslag genoemde aftoppingsgrens. Dit wordt passend toewijzen genoemd.¹³⁹

6.2 Woningcorporaties in de gemeente Helmond

Binnen de gemeente Helmond zijn vijf woningcorporaties actief: Bergopwaarts, Volksbelang, WoCom, Compaen, en Woonpartners. Woningcorporatie Bergopwaarts heeft in tegenstelling tot de andere woningcorporaties slechts een beperkt bezit van 183 goedkope huurwoningen in Helmond. In de gemeente Helmond hebben de woningcorporaties 83% van de huurwoningvoorraad in bezit. Het merendeel (97%) van het corporatiebezit betreft goedkope huurwoningen (zie paragraaf 5.1.1).

6.3 Standpunt woningcorporaties in de gemeente Helmond

Onderzocht is hoe de woningcorporaties aankijken tegen sturing op de woonruimteverdeling en specifiek de sturing met behulp van de urgentieregeling. Deze informatie is achterhaald

¹³⁵ De haan 2005. Artikel 70c, eerste lid, van de Woningwet. *Kamerstukken II*, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 44.

¹³⁶ Rijksoverheid.nl (onder: 'onderwerpen', zoek 'woningcorporaties' onder: 'Activiteiten woningcorporaties'). Artikel 70c, tweede lid, van de Woningwet jo. artikel 11, tweede lid, van het Besluit beheer sociale-huursector.

¹³⁷ Artikel 4, eerste lid, onder a jo. 2, onder b van de Tijdelijke regeling. Artikel 13, eerste lid, onder a, van de Wet op de Huurtoeslag. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties 2010, p. 2.

¹³⁸ *Kamerstukken II*, 2009/10, 32 271, nr. 8, p. 8 en 9.

¹³⁹ De Woningwet 2015. *Kamerstukken II*, 2014/15, 32 847, nr. 160 Artikel 20, tweede lid, van de wet op de Huurtoeslag. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties 2015 (2).

door elk van de woningcorporaties te interviewen. Voor de functies van de geïnterviewde personen wordt verwezen naar de in de bijlagen 10 t/m 14 opgenomen verslagen van de interviews.

6.3.1 Bergopwaarts

Gezien haar beperkte bezit in de gemeente Helmond, maakt het voor woningcorporatie Bergopwaarts geen verschil of de gemeente wel of niet stuurt met behulp van een urgentieregeling. De gemeente is van mening dat urgenten vaak lang dienen te wachten op woonruimte. Dit kan de gemeente volgens Bergopwaarts proberen op te lossen door middel van een urgentieregeling, maar ook door middel van het systeem van Wooniezie.

6.3.2 Volksbelang

Woningcorporatie Volksbelang vindt sturing op de woonruimteverdeling niet nodig om de goedkope woonruimte op een juiste wijze te verdelen. Zij gaat met iedere huurder in gesprek. In dat gesprek wordt een woningzoekende geadviseerd om diegene zo goed mogelijk te huisvesten. Deze woningcorporatie is tevens van mening dat voldoende wordt geregeld vanuit de overheid door middel van de in 5.1 genoemde regels. Daarnaast heeft sturing volgens Volksbelang administratieve lasten tot gevolg wat de woonruimteverdeling minder efficiënt maakt. Volksbelang staat echter wel open voor een gezamenlijke urgentieregeling. Deze dient enkel gebruikt te worden voor woningzoekenden die echt urgent zijn. Om te bepalen wanneer dat het geval is, dienen de woningcorporaties en de gemeente Helmond gezamenlijk criteria op te stellen waarmee dit per geval kan worden beoordeeld.

6.3.3 WoCom

Sturing door middel van een huisvestingsvergunning heeft volgens woningcorporatie WoCom geen toegevoegde waarde. De wettelijke eisen zijn volgens haar immers streng genoeg (zie 5.1). In 2013 is de woonruimteverdeling in Helmond geëvalueerd. Gebleken is dat de huidige woonruimteverdeling goed functioneert. Een urgentieregeling heeft volgens WoCom geen toegevoegde waarde. Het huisvesten van urgenten kan immers worden geregeld door middel van Wooniezie. Een kleine groep woningzoekenden kan de eigen verantwoordelijkheid niet nemen. Deze groep is meestal in beeld bij WoCom of een hulpverleningsinstelling. Door middel van de winkelmodule, de directe huur en het lotingmodel kunnen zij worden gehuisvest (zie ook paragraaf 3.2.2).

6.3.4 Compaen

Woningcorporatie Compaen gaat in gesprek met de woningzoekende. In dat gesprek wordt diegene geadviseerd over het vinden van een passende woning. Daar heeft Compaen geen sturing van de gemeente Helmond voor nodig. De woonruimteverdeling is volgens Compaen goed geregeld met behulp van het systeem van Wooniezie (zie paragraaf 3.2.2). Wanneer een doelgroep in de knel komt, wordt daar door Compaen op gereageerd. Daarnaast is Compaen verplicht een woning passend toe te wijzen op grond van andere regelgeving (zie 5.1). Compaen is geen voorstander van een urgentieregeling. Voor het huisvesten van urgenten is maatwerk nodig. Dat levert Compaen met behulp van het systeem van Wooniezie. Dat kan men niet regelen door middel van een algemene regeling. Daarnaast schept een dergelijke regeling verwachtingen. Iedere woningzoekende vindt zichzelf urgent. Dat heeft tot gevolg dat zij daarover met Compaen in gesprek willen gaan. Dat levert de woningcorporaties onnodig werk op.

6.3.5 Woonpartners

Woningcorporatie Woonpartners ziet geen meerwaarde in sturing met behulp van een huisvestingsvergunning. Sturing maakt het verdelingsproces niet efficiënter. Het zal immers administratieve lasten met zich meebrengen. Intern verschilt de mening over de wenselijkheid van een urgentieregeling. De één is daar een voorstander van, omdat dit een mogelijkheid biedt om afspraken te maken over het huisvesten van urgenten voordat een urgentiegeval zich voordoet. Anderen binnen Woonpartners zijn daar geen voorstander van.

Hoofdstuk 7 Voor- en nadelen van de urgentieregeling

Om te beoordelen of een urgentieregeling aan de gemeente Helmond kan worden aanbevolen, worden de belangrijkste voor- en nadelen van dit instrument hieronder opgesomd. Uit hoofdstuk 4 blijkt dat de gemeente Helmond een urgentieregeling wenst in te voeren voor de goedkope huurwoningen (huurprijs onder de € 710,68 per maand) in eigendom van een woningcorporatie. Om die reden blijft dit hoofdstuk beperkt tot de voor- en nadelen van een dergelijke regeling. In de laatste paragraaf worden deze voor- en nadelen tegen elkaar afgewogen.

7.1 Voordelen van een urgentieregeling in de gemeente Helmond

Hieronder worden de voordelen van een urgentieregeling in de gemeente Helmond opgesomd.

7.1.1 Urgenten hulp bieden

Door middel van een urgentieregeling kan voorrang worden gegeven aan woningzoekenden die met spoed woonruimte nodig hebben. De urgentieregeling biedt de gemeente Helmond een instrument waarmee zij woningzoekenden, die verkeren in een dergelijke noodsituatie, snel kan huisvesten. Dit voorkomt dat deze woningzoekenden dakloos raken.¹⁴⁰

7.1.2 Vooraf afspraken maken over huisvesten urgenten

Een urgentieregeling biedt de gemeente en de woningcorporaties een mogelijkheid om afspraken te maken over het huisvesten van urgenten, voordat een urgentiegeval zich voordoet. Urgenten kunnen daardoor snel worden gehuisvest. De gemeente en de woningcorporaties hoeven dan immers niet per geval te zoeken naar een oplossing.¹⁴¹

7.1.3 Transparantie en toegankelijkheid

Het opnemen van de urgentieregeling in een huisvestingsverordening, maakt de regeling transparant en toegankelijk. Een verordening is immers openbaar en opvraagbaar bij de gemeente. Dit waarborgt dat voor zowel urgente als reguliere woningzoekenden duidelijk zal zijn, wanneer iemand aangemerkt wordt als urgent woningzoekende en daardoor met voorrang wordt gehuisvest. Dit voorkomt willekeur, omdat voor iedereen duidelijk zal zijn aan welke regels de gemeente Helmond en de woningcorporaties zich dienen te houden.¹⁴²

7.1.4 Uniformiteit

Wanneer de gemeenteraad een urgentieregeling vaststelt voor huurwoningen in eigendom van een woningcorporatie, zijn die laatste verplicht om deze regeling uit te voeren. Dit waarborgt dat iedere woningzoekende in de gehele gemeente op een gelijke manier wordt behandeld, zodat discriminatie wordt voorkomen. Deze uniformiteit voorkomt immers dat iemand bij de ene woningcorporatie wel en bij de andere woningcorporatie niet met voorrang wordt gehuisvest. Ook de inbreuk die wordt gemaakt op de vrijheid van vestiging van reguliere woningzoekenden is daardoor gelijk. In de gehele gemeente zullen immers dezelfde urgentiecategorieën worden gehanteerd in plaats van verschillende categorieën per woningcorporatie.¹⁴³

7.1.5 Democratische legitimatie

Democratie betekent volksinvloed op in dit geval het beleid van de gemeenteraad. Het betreft invloed van de inwoners van een gemeente op het gezag waarmee zij worden geconfronteerd. De leden van de gemeenteraad worden democratisch gekozen door de

¹⁴⁰ Kamerstukken I, 2009/10, 32 271, C, p. 2 (MvA I).

Bijlage 17.

¹⁴¹ Bijlage 14.

¹⁴² Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 20, 27, en 41 (MvT).

¹⁴³ Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 23 (MvT).

ingezetenen van de gemeente (werkelijke woonplaats in diezelfde gemeente). Zij hebben stemrecht.¹⁴⁴ Een eventuele urgentieregeling wordt door diezelfde gemeenteraad vastgelegd in een huisvestingsverordening. Daar wordt door de gemeenteraad over besloten. Dat geeft deze regeling democratische legitimatie: de regeling krijgt daardoor maatschappelijk draagvlak. De meerderheid van de inwoners van de gemeente zullen deze regels accepteren. Diezelfde inwoners hebben met behulp van het stemrecht immers invloed uitgeoefend op de samenstelling van de gemeenteraad. Zij hebben bepaalde personen met bepaalde opvattingen tot raadslid verkozen. Die opvattingen resulteren vervolgens in regels, waar de kiezers invloed op hebben gehad.¹⁴⁵

7.2 Nadelen van een urgentieregeling in de gemeente Helmond

Hieronder worden de nadelen van een urgentieregeling in de gemeente Helmond opgesomd.

7.2.1 Inbreuk op de vrijheid van vestiging

Wanneer men voorrang verleent aan een urgent woningzoekende, wordt een inbreuk gemaakt op de vrijheid van vestiging van andere woningzoekenden. Zij dienen daardoor immers langer te wachten op een huisvestingsvergunning en daarmee een woning.

7.2.2 Huisvestingsvergunningsstelsel vereist

De urgentieregeling kan enkel worden ingevoerd in combinatie met een huisvestingsvergunningsstelsel.¹⁴⁶ Deze vergunning wordt vervolgens met voorrang verleend aan de in de verordening opgenomen urgentiecategorieën. Dat heeft tot gevolg dat iedere woningzoekende die in aanmerking wenst te komen voor een goedkope huurwoning een dergelijke vergunning nodig heeft, terwijl er maar enkele urgenten zijn. Dat kan onnodige kosten opleveren voor de woningzoekende en onnodige administratieve lasten voor dezelfde woningzoekende, de woningcorporaties en de gemeente. Bij iedere verhuring zal immers een vergunning dienen te worden aangevraagd en afgegeven.

7.2.3 Verhoging werklast

Een urgentieregeling zal voor zowel de gemeente Helmond als de woningcorporaties een verhoging van de werklast met zich meebrengen. Het college zal immers dienen te bepalen wie urgent is, dient deze urgentieregeling uit te voeren (tenzij de bevoegdheid wordt gemandateerd) en houdt toezicht op de naleving ervan. De gemeenteraad dient vorm te geven aan de urgentieregeling en dient deze op te nemen in de huisvestingsverordening. De woningcorporaties dienen de regels na te leven. Bij een eventueel mandaat aan de woningcorporaties dienen zij deze regels tevens uit te voeren.¹⁴⁷

7.2.4 Subjectieve regeling

Een urgentieregeling is subjectief. Wat voor de één urgent is, betekent niet dat dit voor een ander ook urgent is. Daardoor zal het moeilijk zijn urgentiecategorieën vast te stellen die door alle woningcorporaties en alle woningzoekenden worden geaccepteerd.¹⁴⁸

7.2.5 De woningcorporaties zijn geen voorstander

Uit hoofdstuk 5 blijkt dat het merendeel van de woningcorporaties geen voorstander is van een urgentieregeling. Zij stellen zich op het standpunt dat het huisvesten van urgenten ook zonder urgentieregeling kan plaatsvinden. Woningcorporaties WoCom en Bergopwaarts zien daarvoor het systeem van Wooniezie als mogelijkheid. Compaaen sluit zich daarbij aan en

¹⁴⁴ De Meij, 2004, p. 52. Artikel 4 van de Grondwet jo. B3 en B4, eerste lid, van de Kieswet.

¹⁴⁵ *Kamerstukken II*, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 16 en 41 (MvT). Zijlstra 2009, p. 240.

De Meij, 2004, p. 52 en 72. Bijlage 17.

¹⁴⁶ *Kamerstukken II*, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 42 (MvT).

¹⁴⁷ Bijlage 17 (onder 'instrumentarium uit de Huisvestingswet 2014').

¹⁴⁸ *Kamerstukken I*, 2009/10, 32 271, C, p. 22 (MvA I).

stelt dat urgenten gehuisvest kunnen worden door als woningcorporatie per geval maatwerk te leveren.

7.3 Afweging voor- en nadelen

Hieronder worden de voor- en nadelen van de urgentieregeling tegen elkaar afgewogen. Daaruit zal blijken dat aan deze regeling slechts geringe nadelen en meer voordelen kleven.

Het huisvesten van urgent woningzoekenden met voorrang op reguliere woningzoekenden, maakt een inbreuk op het recht op vrijheid van vestiging van die laatsten. Uit paragraaf 5.3 is gebleken dat de noodzakelijkheid van een urgentieregeling deze inbreuk rechtvaardigt. Ook de andere hierboven genoemde nadelen van een urgentieregeling kunnen worden gerelativeerd. De nadelige gevolgen van een verplicht aan de urgentieregeling verbonden huisvestingsvergunningssysteem, kunnen door de gemeenteraad worden voorkomen. Zij kan in de huisvestingsverordening opnemen dat het in gebruik nemen of geven van een huurwoning enkel vergunningplichtig is, wanneer een urgent woningzoekende in aanmerking wenst te komen voor die desbetreffende woning. In andere gevallen is de huisvestingsvergunningplicht in dat geval niet van toepassing.¹⁴⁹ Daarnaast zal de werklast voor de betrokken partijen slechts in beperkte mate worden verhoogd, gezien het feit dat slechts een klein aantal woningzoekenden kunnen worden aangemerkt als urgent. Daarbij dient te worden opgemerkt dat de werklast toeneemt naarmate het aantal urgentie-categorieën toeneemt. Desondanks dat het vaststellen van de urgentiecategorieën subjectief is, wordt verwacht worden dat de democratische legitimatie van de urgentieregeling tot gevolg zal hebben dat deze categorieën door het merendeel van de inwoners in de gemeente Helmond zullen worden aanvaard. Daarnaast kan de gemeente de acceptatie van de urgentiecategorieën door de woningcorporaties vergroten door deze categorieën samen met hen vast te stellen. Dat de woningcorporaties zich op het standpunt stellen dat urgenten ook op andere wijzen kunnen worden gehuisvest is niet onjuist. Daar staat echter tegenover dat deze andere wijzen de hieronder omschreven democratische legitimatie en waarborgen missen.

De geringe verhoging van de werklast en het feit dat de woningcorporaties er geen voorstander van zijn, wegen niet op tegen de voordelen die een door de gemeenteraad vastgestelde urgentieregeling heeft. Dat maakt een urgentieregeling op grond van de Huisvestingswet 2014 aantrekkelijk. Een dergelijke regeling geeft de gemeente Helmond immers een instrument in handen waarmee zij kan voorkomen dat bepaalde woningzoekenden dakloos raken. Daarnaast is de urgentieregeling democratisch gelegitimeerd en waarborgt het zoveel mogelijk de belangen van zowel urgente als reguliere woningzoekenden. Door middel van diens uniformiteit en het feit dat deze transparant is wordt discriminatie en willekeur immers zoveel mogelijk voorkomen.

De geringe nadelige gevolgen van een urgentieregeling en de hierboven genoemde voordelen die deze met zich meebrengt maken een dergelijke regeling wenselijk in de gemeente Helmond.

¹⁴⁹ Dit is een mogelijkheid die is aangedragen door de VNG (zie bijlage 20).

Hoofdstuk 8

Vergelijkbare gemeenten en de Huisvestingswet 2014

Hierboven is geconcludeerd dat in de gemeente Helmond geen sprake is van schaarste aan goedkope woonruimte met verdringingseffecten. Dit is ook het geval in de gemeente Eindhoven en de gemeente Oss. Op dat vlak zijn deze gemeenten vergelijkbaar. Hieronder wordt een beeld geschetst van de wijze waarop deze gemeenten daarmee omgaan. Dit geeft een beeld van een mogelijk juridische alternatief voor hetgeen de gemeente Helmond met behulp van de Huisvestingswet 2014 had willen regelen.

8.1 De gemeente Eindhoven

Onderstaande informatie is achterhaald door middel van een interview met de persoon die bij de gemeente Eindhoven verantwoordelijk is voor het beleid ter uitvoering van de huisvestingswetgeving (zie voor een verslag: bijlage 17).

8.1.1 Geen schaarste aan goedkope woonruimte

De gemeente Eindhoven heeft geconcludeerd dat zij op stedelijk niveau voldoende sociale huur- en koopwoningen heeft. Op dit moment onderzoeken zij echter of de goedkope woonruimte op buurt- of wijkniveau schaars is.

8.1.2 Huidige situatie

De gemeente Eindhoven hanteert geen huisvestingsvergunningsplicht. Zij hebben prestatieafspraken gemaakt met de woningcorporaties. Die laatste hanteren op dit moment één gezamenlijk urgentiesysteem en hebben de urgentiecommissie Woonruimteverhuur ingesteld die beoordeelt of iemand urgent is. Wanneer een woningzoekende vindt dat diegene ten onrechte niet als urgent is aangemerkt kunnen zij terecht bij deze urgentiecommissie en eventueel daarna bij een door de gemeente Eindhoven ingestelde beroepscommissie. Daarnaast hanteert de gemeente Eindhoven een omzettings-, onttrekkings- en samenvoegingsvergunning. Deze instrumenten zijn vastgelegd in de Regionale Huisvestingsverordening 2014. Zij hanteren deze instrumenten omdat in een beperkt aantal wijken en buurten sprake is van woonoverlast. Bij de beoordeling van een vergunningaanvraag toetst de gemeente Eindhoven om die reden of de vergunningverlening zal leiden tot een inbreuk op het geordend woon- en leefmilieu (de leefbaarheid).¹⁵⁰

8.1.3 Wijziging naar aanleiding van de Huisvestingswet 2014

De gemeente Eindhoven is voornemens het huidige urgentiesysteem te handhaven en op te nemen in de huisvestingsverordening. Daarnaast wil de gemeente Eindhoven de samenstelling van de woonruimtevoorraad blijven sturen met behulp van de huisvestingsverordening. Zij wil dit sturen ten behoeve van het geordend woon- en leefmilieu in buurten en wijken waar sprake is van schaarste aan goedkope woonruimte. Wanneer dat laatste niet wordt geconstateerd in bepaalde wijken of buurten, gaan zij het geordend woon- en leefmilieu bewaken met behulp van het bestemmingsplan. Daarin is geregeld dat in iedere woning in de gemeente Eindhoven slechts één huishouden mag wonen. Dat betekent dat een omgevingsvergunning voor het afwijken van het bestemmingsplan is vereist om een eengezinswoning om te zetten in meerdere onzelfstandige woonruimten (met meerdere huishoudens). Bij die omgevingsvergunning kan men een aantal criteria hanteren, bijvoorbeeld het geordend woon- en leefmilieu of een parkeernorm.

¹⁵⁰ 'Met spoed een woning nodig? Urgentiebeleid Eindhovense woningcorporaties', Eindhovense woningcorporaties, te raadplegen op www.ikzoekeenwoningineindhoven.nl (onder 'urgentie').

8.2 De gemeente Oss

De gemeente Oss heeft de in bijlage 19 opgenomen ambtelijke toelichting verstrekt. Daarin staat omschreven hoe zij regeren op het in werking treden van de Huisvestingswet 2014.

8.2.1 Geen schaarste aan goedkope woonruimte

Van schaarste aan goedkope huurwoningen met verdringingseffecten is in de gemeente Oss geen sprake.

8.2.2 Huidige situatie

Op dit moment wordt door de gemeente Oss niet gestuurd op de woonruimteverdeling. De toewijzing van goedkope huurwoningen laat zij over aan de verhuurder (meestal woningcorporaties). Er worden in de gemeente Oss geen woningzoekenden verdrongen. Wanneer de gemeente Oss constateert dat de slaagkansen voor specifieke groepen lager zijn dan van andere groepen, gaan zij daarover in gesprek met de woningcorporaties. Die laatste treffen als gevolg daarvan maatregelen. Daarnaast vindt periodiek overleg plaats tussen de gemeente Oss en de woningcorporaties.

De gemeente Oss stuurt op dit moment wel op de samenstelling van de woonruimtevoorraad. In 2010 is de 'Huisvestingsverordening Kamerbewoning Oss' in werking getreden. Uit het oogpunt van leefbaarheid treedt de gemeente Oss op tegen overlast door kamerbewoning met behulp van een omzettingsvergunningsplicht.¹⁵¹ In 2012 heeft het college van de gemeente Oss hiervoor nadere uitwerkingsregels vastgesteld. Daarin is opgenomen dat enkel vrijstaande woningen in aanmerking komen voor een omzettingsvergunning.

8.2.3 Wijziging naar aanleiding van de Huisvestingswet 2014

De gemeente Oss is niet voornemens te sturen op de verdeling van de goedkope huurwoningen. Het huidige systeem werkt tot ieders tevredenheid. De gemeente Oss ziet ook geen aanleiding om een urgentieregeling te treffen.

De woningen waar de omzettingsvergunning voor geldt, zijn niet schaars in de gemeente Oss. Daarnaast heeft de gemeente Oss geconstateerd dat sprake is van een dubbele regeling. Het huisvesten van meer dan vier personen in één woning, is op grond van het bestemmingsplan niet toegestaan. Daarvoor is een omgevingsvergunning voor het afwijken van het bestemmingsplan vereist. Dat biedt de gemeente Oss tevens een mogelijkheid om te reguleren wanneer het huisvesten van meer dan vier personen acceptabel is, gelet op onder andere het voorkomen van overlast. Zij gaan overlast als gevolg van kamerverhuur vanaf 1 juli 2015 aanpakken met behulp van het bestemmingsplan. Zij zullen de 'Huisvestingsverordening Kamerbewoning Oss' laten vervallen om een dubbele regeling te voorkomen en omdat de woonruimte waar deze vergunningplicht betrekking op heeft niet schaars is.

¹⁵¹ Zie ook artikel 2.3 van de Huisvestingsverordening kamerbewoning Oss.

Hoofdstuk 9 Conclusie

In dit hoofdstuk wordt antwoord gegeven op de vraag die centraal heeft gestaan in dit onderzoek, namelijk: 'Welke instrumenten uit de Huisvestingswet 2014 kunnen door de gemeente Helmond (de gemeenteraad) worden toegepast om de woonruimteverdeling en de samenstelling van de woonruimtevoorraad in de gemeente Helmond te sturen?'

De Huisvestingswet 2014 bevat een instrumentarium waarmee een gemeente de nadelige gevolgen van schaarste aan goedkope woonruimte kan bestrijden. Dit kan een gemeente bereiken door met behulp van deze instrumenten te sturen op de woonruimteverdeling en de samenstelling van de woonruimtevoorraad.

De wetgever verbindt restricties aan de toepassing van het instrumentarium. Met dat laatste wordt namelijk een inbreuk gemaakt op het recht op vrijheid van vestiging. Om die reden dient te zijn voldaan aan de hierna genoemde vereisten, voordat een gemeente het instrumentarium uit de Huisvestingswet 2014 toe mag passen. Allereerst bepaalt deze wet dat sprake dient te zijn van schaarste aan goedkope woonruimte. Toepassing van het instrumentarium uit de Huisvestingswet 2014 dient daarnaast noodzakelijk en geschikt te zijn voor de bestrijding van de onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste aan goedkope woonruimte. Daarnaast dient te zijn voldaan aan de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit. Tot slot dient de toepassing van het instrumentarium onderdeel te zijn van een bredere beleidsvisie waarmee wordt gestreefd naar een oplossing voor het schaarste-probleem.

In de gemeente Helmond is aan bovenstaande vereisten niet voldaan, omdat goedkope huurwoningen noch goedkope koopwoningen schaars zijn. Dat betekent dat het instrumentarium uit de Huisvestingswet 2014 in de gemeente Helmond niet toegepast mag worden. De wet geeft daarop één uitzondering. De urgentieregeling mag binnen een gemeente worden toegepast ongeacht of sprake is schaarste met verdringingseffecten. Ook zonder een schaarsteprobleem zal immers behoefte bestaan om woningzoekenden die met spoed woonruimte nodig hebben te helpen door hen met voorrang op reguliere woningzoekenden te huisvesten.

Zoals hierboven beschreven, dient de toepassing van instrumenten uit de Huisvestingswet 2014, dus ook de urgentieregeling, te voldoen aan de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit omdat deze een inbreuk maakt op de vrijheid van vestiging van reguliere woningzoekenden. Zij dienen daardoor immers langer te wachten op een woning. Aan de verdere vereisten dient een urgentieregeling niet te voldoen, omdat deze op schaarste zijn gericht. De urgentieregeling is proportioneel, doordat de inbreuk die wordt gemaakt op de vrijheid van vestiging in verhouding staat tot het beoogde doel. De inbreuk zal immers beperkt blijven doordat slechts een beperkt aantal woningzoekenden aangemerkt kan worden als urgent. Deze beperkte inbreuk is niet ingrijpender dan het probleem: personen dreigen dakloos te raken. Dat maakt de regeling proportioneel. De urgentieregeling voldoet daarnaast aan het subsidiariteitsvereiste, doordat dit de minst ingrijpende mogelijkheid is om urgent woningzoekenden te kunnen huisvesten. Deze mogelijkheid om het probleem op te lossen biedt immers voordelen en waarborgen die alternatieve oplossingen niet bieden. Dit betekent dat de urgentieregeling in de gemeente Helmond op grond van de Huisvestingswet 2014 mag worden toegepast.

Het antwoord op de centrale vraag luidt op grond van bovenstaande als volgt: de gemeenteraad van de gemeente Helmond mag op grond van de Huisvestingswet 2014 enkel de urgentieregeling toepassen om te sturen op de woonruimteverdeling. Zij mag op grond van deze wet niet sturen op de samenstelling van de woonruimtevoorraad. In de aanbevelingen wordt een handelingsvoorstel gegeven over dit instrument en over andere zaken die de gemeente Helmond had willen regelen met behulp van de Huisvestingswet 2014.

Hoofdstuk 10 Aanbevelingen

Uit hoofdstuk 4 blijkt dat de gemeente Helmond een aantal zaken had willen regelen met behulp van de huisvestingswetgeving, maar dat de urgentieregeling juridisch gezien het enige instrument is dat de gemeente Helmond toe kan passen op grond van deze wet. Hieronder wordt de gemeente geadviseerd over de Huisvestingswet 2014 en deze urgentieregeling. Tevens worden juridische alternatieven aanbevolen waarmee de gemeente de overige zaken kan regelen die zij met behulp van de Huisvestingswet 2014 had willen regelen.

10.1 Handelingsvoorstel Huisvestingswet 2014

Dat in de gemeente Helmond op stedelijk niveau geen sprake is van schaarste, betekent niet meteen dat daar op geen enkele plek in de gemeente sprake van is. De gemeente Eindhoven is tot dezelfde conclusie gekomen. Zij onderzoekt op dit moment of de goedkope woonruimte op buurt- of wijkniveau schaars is. Een dergelijk diepgaand onderzoek van de woningmarkt past niet binnen dit juridisch onderzoek. Wanneer de gemeente Helmond meer instrumenten toe wil passen op grond van de Huisvestingswet 2014, zou een dergelijk onderzoek een mogelijkheid kunnen bieden. Wanneer zij de instrumenten vervolgens toe willen passen, dienen de gemeenteraad en het college de in hoofdstuk 2 per instrument opgesomde verplichtingen en bevoegdheden in acht te nemen. Voorts dienen zij in dat geval rekening te houden met hetgeen is geconcludeerd in paragraaf 3.5.¹⁵²

10.2 Handelingsvoorstel urgentieregeling

De gemeente Helmond vindt het belangrijk dat zij hulp kan bieden aan woningzoekenden die met spoed woonruimte nodig hebben. Zij wenst een urgentieregeling in te voeren voor goedkope huurwoningen met een huurprijs onder de € 710,68 per maand (zie 2.1.1) in eigendom dan wel beheer van een woningcorporatie. Uit hoofdstuk 8 is gebleken dat aan een dergelijke regeling slechts geringe nadelen en veel voordelen kleven. De argumenten die de woningcorporaties daartegen aanvoeren, doen daar niets aan af. Om die reden wordt aan de gemeente Helmond geadviseerd een dergelijke urgentieregeling in te voeren door deze vanaf 1 januari 2016 op te nemen in een huisvestingsverordening.

Wanneer dat op onderstaande wijze gebeurt, wordt gewaarborgd dat de urgentieregeling voldoet aan de vereisten die de Huisvestingswet 2014 (hierna 'de wet') daaraan verbindt. Daarnaast worden nadelige gevolgen van de regeling op onderstaande wijze zoveel mogelijk beperkt. In [bijlage 20](#) is een [concept-huisvestingsverordening](#) terug te vinden die naar aanleiding van dit onderzoek is opgesteld.

Huisvestingsverordening

(Zie ook concept, artikel 1)

De gemeenteraad dient de urgentieregeling (ingevolge artikel 4 van de wet) vast te leggen in een huisvestingsverordening. Deze kan slechts voor de duur van vier jaar worden vastgesteld. Het college dient bij de totstandkoming van diezelfde verordening overleg te plegen met de woningcorporaties die in de gemeente actief zijn, met woonconsumentenorganisaties, met de provincie en met eventuele andere belanghebbenden die een met de verordening samenhangend belang hebben. Voorts dient zij de verordening af te stemmen met de besturen van de gemeenten die deel uitmaken van dezelfde woningmarkt. Het college is vrij in het bepalen van de wijze waarop dit geschiedt (artikel 6 van de wet).

Het is gebruikelijk om in een huisvestingsverordening begripsbepalingen op te nemen. In de wet is een groot aantal definities opgenomen, waardoor deze in de verordening beperkt kunnen blijven. Zie voor een voorbeeld: artikel 1 van de concept-verordening.

¹⁵² Bijlage 17 (onder 'schaarste').

Huisvestingsvergunning

(Zie ook concept, artikel 2, 3 en 4)

De gemeenteraad dient de urgentieregeling in te voeren in combinatie met een huisvestingsvergunningsstelsel (artikel 7 jo. 12 van de wet). Zij dient daarvoor het volgende in de verordening op te nemen: *'Woonruimten in eigendom of beheer van een woningcorporatie met een huurprijs beneden de huurtoeslaggrens als bedoeld in artikel 13, eerste lid, onder a, van de Wet op de huurtoeslag mogen enkel voor bewoning in gebruik worden genomen of gegeven als daarvoor een huisvestingsvergunning is verleend door het college'*. Om te voorkomen dat iedere woningzoekende die in aanmerking wenst te komen voor een dergelijke woonruimte een huisvestingsvergunning aan dient te vragen wordt de gemeenteraad aanbevolen daar in het tweede lid het volgende aan toe te voegen: *'De in het eerste lid geformuleerde huisvestingsvergunningsplicht geldt niet als er geen urgent woningzoekende in aanmerking komt voor de desbetreffende woonruimte'*. Het college is bevoegd de huisvestingsvergunning te verlenen, maar kan deze bevoegdheid mandateren aan de woningcorporaties (artikel 8 en 19 van de wet).

In de verordening dient ingevolge artikel 5 van de wet door de gemeenteraad te worden vastgesteld op welke wijze de vergunning wordt aangevraagd en welke gegevens daarbij dienen te worden verstrekt. Zie artikel 3 van de concept-verordening voor de wijze waarop dit in de verordening opgenomen dient te worden. Op iedere vergunningaanvraag dient het college binnen acht weken na ontvangst van de aanvraag te beslissen (artikel 4:13 van de Awb).

Daarnaast bepaalt de wet in artikel 9 dat de gemeenteraad bij een huisvestingsvergunningplicht in de verordening dient vast te leggen aan de hand waarvan wordt beoordeeld of de vergunning wordt verleend. Voorts dient zij ingevolge artikel 10 van de wet te bepalen aan welke criteria een woningzoekende dient te voldoen om in aanmerking te komen voor een huisvestingsvergunning. Daarbij geldt als randvoorwaarde dat deze woningzoekende de Nederlandse nationaliteit bezit, op grond van een wettelijke bepaling als Nederlander worden behandeld of als vreemdeling rechtmatig in Nederland verblijft. Gezien het feit dat de huisvestingsvergunningplicht enkel wordt gehanteerd ten behoeve van de urgentieregeling kunnen deze criteria beperkt te blijven. De gemeenteraad kan bijvoorbeeld bepalen dat enkel meerderjarige woningzoekenden in aanmerking komen voor een huisvestingsvergunning. De gemeenteraad wordt aangeraden dit in één artikel als volgt op te nemen in de verordening: *'Onverminderd het bepaalde in artikel 10, tweede lid, van de wet, komen voor een huisvestingsvergunning in aanmerking: (nader in te vullen door de gemeenteraad)'*

Urgentieregeling

(Zie ook concept, artikel 5)

Vervolgens dient de gemeenteraad te bepalen dat voorrang wordt verleend aan woningzoekenden die met spoed woonruimte nodig hebben (artikel 12 van de wet). In het geval dat een urgent in aanmerking wenst te komen voor een bepaalde huurwoning, wordt de huisvestingsvergunning voor reguliere woningzoekenden geweigerd (artikel 15, tweede lid, van de Wet). De gemeenteraad dient dit als volgt in de huisvestingsverordening op te nemen: *'Voor de in artikel 2 aangewezen categorieën woonruimte wordt bij het verlenen van een huisvestingsvergunning door het college voorrang gegeven aan woningzoekenden waarvoor de voorziening in de behoefte aan woonruimte dringend noodzakelijk is.'*

Urgentiecategorieën

(Zie ook concept, artikel 5 en 6)

Het college dient ingevolge artikel 13, eerste lid, van de wet te bepalen welke urgentiecategorieën in de gemeente Helmond zullen worden gehanteerd. Zij kan deze bevoegdheid eventueel mandateren. Het college is verplicht in ieder geval de in artikel 12, derde lid, van de wet genoemde woningzoekenden aan te merken als urgent. Geadviseerd wordt om het aantal urgentiecategorieën beperkt te houden, zodat de inbreuk op de vrijheid van vestiging van reguliere woningzoekenden beperkt blijft. Daarnaast wordt geadviseerd deze urgentiecategorieën samen met de woningcorporaties vast te stellen. Die laatste zijn geen voorstander van een urgentieregeling. Hen laten meebeslissen, zal de kans op acceptatie

vergroten. De gemeenteraad wordt aanbevolen deze urgentiecategorieën vervolgens als volgt in de verordening vast te leggen: *‘Onverminderd artikel 12, derde lid, van de wet behoort tot de woningzoekenden, bedoeld in het eerste lid, de woningzoekende die zijn woonruimte heeft of zal moeten verlaten in verband met: (nader in te vullen door het college en de gemeenteraad)’.*

De gemeenteraad dient volgens het tweede lid van artikel 13 van de Wet tevens in de verordening op te nemen op welke wijze woningzoekenden kunnen verzoeken om indeling in een urgentiecategorie. Tegen een beslissing over de indeling in een urgentiecategorie kan een woningzoekende bezwaar aantekenen of beroep instellen. Zie artikel 5 van het concept voor de wijze waarop dit in de verordening dient te worden vastgelegd. Wanneer het college ervoor kiest naast de verplichte urgentiecategorieën andere woningzoekenden aan te merken als urgent, kan de situatie zich voordoen dat meerdere urgenten voor dezelfde woonruimte in aanmerking wensen te komen. In dat geval wordt het college en de gemeenteraad aangeraden om in de verordening een extra artikel met rangordecriteria op te nemen. Om daar draagvlak voor te creëren wordt aanbevolen ook deze criteria samen met de woningcorporaties vast te stellen.

Intrekken

De huisvestingsvergunning kan door het college worden ingetrokken in de in artikel 18 van de wet genoemde gevallen. Deze bevoegdheid is reeds in de wet opgenomen, waardoor dit niet opnieuw in de verordening hoeft te gebeuren.

Bestuursrechtelijke handhaving

(Zie ook concept, artikel 7)

Het college is het bestuursorgaan dat toezicht houdt op naleving van de huisvestingsverordening (artikel 33 van de wet). Tijdens het uitoefenen van die taak, dient zij hetgeen is omschreven in paragraaf 2.4.1 in acht te nemen. De gemeenteraad kan daarnaast ingevolge artikel 35 van de wet in de verordening bepalen dat overtreding van de huisvestingsvergunningplicht kan leiden tot een bestuurlijke boete die wordt opgelegd door het college. De gemeenteraad wordt aangeraden dit in de verordening op te nemen, zodat het college een middel in handen heeft om de urgentieregeling ook daadwerkelijk af te dwingen. De raad dient daarvoor vast te stellen hoe hoog de boete per overtreding zal zijn, met inachtneming van hetgeen is toegelicht in paragraaf 2.4.2. Tevens wordt aanbevolen daar beleid over te ontwikkelen. Zie artikel 7 van het concept voor een mogelijke wijze waarop dit in de verordening kan worden vastgelegd.

10.3 Handelingsvoorstel passendheidscriteria

Door de beleidscoördinator wonen van de gemeente Helmond is naar voren gebracht dat de gemeente de twee eerder gehanteerde passendheidscriteria belangrijk vindt bij de verdeling van goedkope huurwoningen in eigendom/beheer van een woningcorporatie (zie paragraaf 4.2.1 en 3.2.1). Omdat deze criteria op grond van de Huisvestingswet 2014 niet gehanteerd mogen worden, kan daarover geen handelingsvoorstel worden gedaan. Opgemerkt dient te worden dat woningcorporaties vanaf 1 juli 2015 op grond van de Woningwet verplicht zijn om passend toe te wijzen op basis van het inkomen (zie ook paragraaf 5.1). Daar zijn de woningcorporaties zich daar bewust van.¹⁵³

10.4 Handelingsvoorstel kamergewijze verhuur

De gemeente Helmond mag niet meer sturen op de samenstelling van de woonruimtevoorraad met behulp van een omzettingsvergunning. Uit hoofdstuk 4 blijkt dat de gemeente dit instrument graag had willen hanteren om de veiligheid van een kamerverhuurpand en de leefbaarheid van de omgeving daarvan te waarborgen. Zoals hieronder wordt toegelicht kan de gemeente Helmond dit ook op andere manieren regelen.

¹⁵³ Zie bijlagen 10 t/m 14.

10.4.1 Veiligheid in kamerverhuurpanden

De gemeente Helmond wil onveilige situaties in kamerverhuurpanden voorkomen. Dit regelde zij voorheen met behulp van de voorschriften die aan een omzettingsvergunning (op grond van de Huisvestingswet) waren verbonden (zie 4.2.2 en bijlage 7). De Woningwet en het Bouwbesluit 2012 zijn echter de juridische instrumenten waarmee de veiligheid van woningen kan worden gewaarborgd. Het bouwbesluit bevat voorschriften die daarop zien. Het college is (in de meeste gevallen) bevoegd om handhavend op te treden, wanneer niet aan deze voorschriften wordt voldaan.¹⁵⁴ De gemeente Helmond wordt geadviseerd op deze manier toe te zien op de veiligheid van kamerverhuurpanden.

Daar dient het volgende aan te worden toegevoegd: het aan een omzettingsvergunning verbinden van voorschriften die zijn gericht op de veiligheid van die panden, is onder de Huisvestingswet 2014 in strijd met het specialiteitsbeginsel. Een bestuursorgaan mag bij het toepassen van een wettelijk toegekende bevoegdheid alleen die belangen meewegen, die de desbetreffende wet boogt te beschermen. Zij mag haar bevoegdheden enkel toepassen met het doel waarvoor deze bevoegdheid is verleend. De bevoegdheid tot het hanteren van een omzettingsvergunning is verleend om een wijziging in de samenstelling van de goedkope woonruimtevoorraad te voorkomen. De veiligheid van de panden is geen belang dat de Huisvestingswet 2014 met deze bevoegdheid beoogt te beschermen. Daar dienen de hierboven genoemde Woningwet en het Bouwbesluit 2012 voor.¹⁵⁵

10.4.2 Leefbaarheid in de omgeving van kamerverhuurpanden

De gemeente Helmond wil tevens de leefbaarheid in de omgeving van de kamerverhuurpanden waarborgen (zie 3.3 en 4.2.2). Zij wil voorkomen dat kamerverhuur leidt tot een inbreuk op het geordend woon- en leefmilieu. Uit hoofdstuk 8 is gebleken dat ook de gemeente Eindhoven en de gemeente Oss dit willen voorkomen. In die gemeenten mag de omzettingsvergunning ook niet meer worden gehanteerd. Zij zijn voornemens dit probleem op te lossen met behulp van het bestemmingsplan. De gemeente Helmond wordt geadviseerd dit voorbeeld te volgen.

De regels uit de bestemmingsplannen van de gemeente Helmond komen het meest overeen met die van de gemeente Eindhoven. In de regels van beide gemeenten is bepaald dat een woning een gebouw is dat geschikt en bestemd is voor de huisvesting van niet meer dan één huishouden.¹⁵⁶ Kamerverhuur zal tot gevolg hebben dat in één woning meerdere huishoudens komen te wonen. Dit is in strijd met het bestemmingsplan. Het gebruiken van bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan is op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (verder te noemen: Wabo) verboden. Dit is tevens een misdrijf op grond van de Wet op de economische delicten (verder te noemen: Wed). Van het bestemmingsplan afwijkend gebruik kan op grond van de Wabo worden toegestaan door verlening van een omgevingsvergunning.¹⁵⁷ Een dergelijke vergunning kan worden verleend voor verschillende afwijkingsmogelijkheden.

Wanneer het strijdig gebruik plaatsvindt in de bebouwde kom betreft het de buitenplanse [afwijking voor planologische 'kruimelgevallen'](#). In het Besluit omgevingsrecht (verder te noemen Bor) is bepaald in welke gevallen sprake is van een kruimelgeval. Het gebruiken van een bouwwerk in strijd met het bestemmingsplan (meer dan één huishouden in één woning binnen de bebouwde kom) is een dergelijk kruimelgeval. Wanneer het strijdig gebruik plaatsvindt buiten de bebouwde kom, valt het onder de [buitenplanse afwijking voor overige](#)

¹⁵⁴ Artikel 2, eerste en vijfde lid, van de Woningwet jo. het Bouwbesluit 2012.

Artikel 1, eerste lid, onder e en 92 van de Woningwet jo. artikel 1, eerste lid, en 2.4 van de Wabo.

¹⁵⁵ Ballegooy 2008, p. 40 en 41.

¹⁵⁶ Intern is in de gemeente Helmond aangegeven dat dit in 80% van de bestemmingsplannen het geval is.

¹⁵⁷ Artikel 2.1 (eerste lid, onder c) jo. artikel 1a (sub 2), 2 (eerste lid), en 6 (eerste lid, onder 2) van de Wed.

gevallen. Dit verschil is van belang voor de wijze waarop de vergunningverlening dient te worden voorbereid. In het eerste geval gebeurt dit met behulp van de reguliere voorbereidingsprocedure en in het tweede geval met behulp van de uitgebreide voorbereidingsprocedure.¹⁵⁸

De omgevingsvergunning voor een afwijking van een bestemmingsplan wordt niet verleend wanneer de afwijking in strijd is met een goede ruimtelijke ordening.¹⁵⁹ Dit begrip is afkomstig uit de Wet ruimtelijke ordening (verder te noemen: Wro), maar wordt daarin niet gedefinieerd. De memorie van toelichting op de Wro omschreef het begrip als volgt: 'De ruimtelijke ordening heeft als doel zo gunstig mogelijke voorwaarden te creëren voor het gebruik en de ontwikkeling van een bepaald gebied'.¹⁶⁰ Ook de Afdeling heeft zich over dit begrip uitgelaten. Zij heeft geoordeeld dat een 'aanvaardbaar woon- en leefklimaat' een belang is dat valt onder een goede ruimtelijke ordening.¹⁶¹ Dat betekent dat de omgevingsvergunning voor het afwijkende gebruik niet mag worden verleend, wanneer het huisvesten van meer dan één huishouden in één woning leidt tot een inbreuk op het geordend woon- en leefmilieu. Dat is immers in strijd met een goede ruimtelijke ordening. De gemeente Helmond wordt geadviseerd op deze manier toe te zien op de leefbaarheid in de omgeving van kamerverhuurpanden. Zij dient daarbij het begrip 'huishouden' te definiëren, zodat duidelijk is wanneer van het strijdige gebruik sprake is.

10.5 Handelingsvoorstel woonwagenstandplaatsen

De gemeente wil tot slot sturen op de verdeling van de woonwagenstandplaatsen. Dit heeft zij voorheen geregeld met behulp van de huisvestingswetgeving. De gemeente Helmond wordt geadviseerd te onderzoeken of sturing op de verdeling van woonwagenstandplaatsen (na inwerkingtreding van de Huisvestingswet 2014) valt onder de gemeentelijke autonomie. Autonomie is de bevoegdheid van gemeenten om hun eigen huishouding (eigen aangelegenheden) te regelen.¹⁶² Het staat een gemeente in beginsel vrij iedere activiteit te ondernemen die zij in het belang van de gemeente acht. Deze bevoegdheid bevat zowel regeling (het vaststellen van algemene regels, ofwel verordeningen) als bestuur (het verrichten van overige bestuurshandelingen). Het ziet op terreinen die in de Gemeentewet noch in andere wetten zijn geregeld. Deze terreinen worden aan hen overgelaten. Sturing op de verdeling van woonwagenstandplaatsen zou daaronder kunnen vallen, omdat dit niet meer wordt geregeld in de Huisvestingswet 2014 en het ook niet is overgedragen naar een andere wet.¹⁶³

Wanneer blijkt dat sturing op de verdeling van woonwagenstandplaatsen valt onder de gemeentelijke autonomie, zou de gemeenteraad dit kunnen regelen in de APV of een aparte verordening. De gemeenteraad is immers bevoegd verordeningen vast te stellen die zij in het belang van de gemeente nodig oordeelt.¹⁶⁴ Zij dient daarbij echter een drietal grenzen in acht te nemen die zijn verbonden aan deze autonome bevoegdheid.

De territoriale grens

De gemeenteraad is beperkt tot het grondgebied van de gemeente. Zij kan enkel regels stellen die werking hebben binnen dat grondgebied.

¹⁵⁸ Artikel 2.12, eerste lid, onder 2 en onder 3, van de Wabo, jo. artikel 2.7 en bijlage II, artikel 4 van de Bor. Van Buuren 2010, p. 145-147, 160 en 162-164. Artikel 3.10, eerste lid, onder a, van de Wabo.

¹⁵⁹ Artikel 2:12, eerste lid, aanhef, van de Wabo. *Kamerstukken II*, 2011/12, 33 135, nr. 3, p. 36 (MvT).

¹⁶⁰ *Kamerstukken II*, 2002/03, 28 916, nr. 3, p. 19 (MvT). Van Buuren 2010, p. 41-42.

¹⁶¹ Zie bijvoorbeeld: ABRvS 27 december 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BY7369 (r.o. 3.2), ABRvS 21 januari 2015, ECLI:NL:RVS:2015:144 (r.o. 4.2) en ABRvS 27 mei 2009, ECLI:NL:RVS:2009:BI4982 (noot).

Dit is tevens bevestigd door de gemeente Eindhoven, de gemeente Oss (zie bijlage 17 en 19) en intern bij de gemeente Helmond.

¹⁶² Artikel 124, eerste lid, van de Grondwet jo. artikel 108, eerste lid, van de Gemeentewet.

¹⁶³ Broeksteeg 1983 (T/C Grondwet), onder: '2. Autonomie (lid 1)'.

Derksen 2010, hoofdstuk 5 (Lokale taken: historie en heden), paragraaf 5.3.

¹⁶⁴ Artikel 149 van de Gemeentewet.

De benedengrens

Een verordening mag niet treden in de bijzondere belangen (privésfeer) van de ingezetenen. De verordende bevoegdheid dient zich te beperken tot de publieke taak: het openbaar belang. Dit laatste betreft tevens activiteiten die worden verricht binnen de privé-sfeer, die een uitstraling hebben (of kunnen hebben) naar de openbaarheid.

De bovengrens

De verordening mag niet in strijd zijn met hoger recht (verdragsbepalingen, de Grondwet, wetten in formele zin, AMvB's, ministeriële regelingen en provinciale verordeningen). Om te bepalen of van deze strijd sprake is, worden een tweetal soort verordeningen onderscheiden: de posterieure verordening en de anterieure verordening.

Van een **anterieure verordening** is sprake, wanneer de gemeenteraad daarin een bepaald onderwerp regelt, terwijl op een later moment een hogere regeling in werking treedt die hetzelfde onderwerp regelt. De desbetreffende bepalingen uit de gemeentelijke verordening komen in dat geval van rechtswege te vervallen, wanneer beide regelingen hetzelfde motief hebben. Daarvan is sprake wanneer de lagere en hogere regelgever met hun regelingen hetzelfde belang beogen te behartigen (motieftheorie).

Van een **posterieure verordening** is sprake, wanneer een gemeentelijke verordening hetzelfde onderwerp regelt als een op dat moment reeds in werking getreden hogere regelgeving. De gemeenteraad mag deze hogere regelgeving enkel aanvullen, wanneer de gemeentelijke verordening daarmee niet in strijd is. In het geval dat de hogere regelgeving in een gemeentelijke verordening wordt aangevuld met bepalingen die hetzelfde onderwerp betreffen maar een ander motief, spreekt men niet van een dergelijke strijdigheid. Wanneer de hogere regelgeving in een gemeentelijke verordening wordt aangevuld met bepalingen die hetzelfde onderwerp betreffen en hetzelfde motief, is enkel sprake van deze strijdigheid wanneer de hogere regelgeving uitputtend is. Door de hogere wetgever is in dat geval geen ruimte overgelaten voor aanvulling.¹⁶⁵

¹⁶⁵ Burkens 2012, paragraaf 13.4.

Munneke 1994 (T/C Gemeentewet), onder '3. In het belang van de gemeente'.

Klompmaker, 2008, p. 78 -84. Artikel 122 van de Gemeentewet. HR 13 februari 1922, NJ 1922, 473.

Literatuur- en bronnenlijst

Gedurende dit onderzoek zijn onderstaande literatuur, regelgeving en bronnen gehanteerd.

Boeken

van Ballegooij 2008

G.A.C.M. van Ballegooij, T. Barkhuysen, W. den Ouden en J.E.M. Polak, *Bestuursrecht in het Awb-tijdperk*, Deventer: Kluwer 2008.

Burkens 2012

M.C. Burkens, H.R.B.M. Kummeling, B.P. Vermeulen en R.J.G.M. Widdershoven, *Beginnelsen van de democratische rechtsstaat*, Deventer: Kluwer 2012.

van Buuren 2010

P.J.J. van Buuren, A.A.J. de Gier, A.G.A. Nijmeijer en J. Robbe, *Hoofdpijnen ruimtelijk bestuursrecht*, Deventer: Kluwer 2010.

Derksen 2010

W. Derksen en L. Schaap, *Lokaal bestuur*, Dordrecht: Convoy Uitgevers B.V 2010.

Klompmaker, 2008

G. Klompmaker, A.M.M. Sluijters en J. Veenstra, *Inleiding Gemeentewet – van wet naar praktijk*, Den Haag: Sdu uitgevers 2008.

De Meij 2004

J.M. de Meij en I.C. van der Vlies, *Inleiding tot het staatsrecht en het bestuursrecht*, Deventer: Kluwer 2004.

Schaaik 2010

G.A.F.M. van Schaaik, *Praktijkgericht juridisch onderzoek*, Den Haag: Boom Juridische Uitgevers 2011.

Zijlstra 2009

S.E. Zijlstra, *Bestuurlijk organisatierecht*, Deventer: Kluwer 2009.

Wet- en regelgeving

De hieronder opgesomde wet- en regelgeving is gehanteerd bij het schrijven van dit onderzoeksrapport.

- Algemene wet bestuursrecht
- Algemene wet op het binnentreden
- Besluit omgevingsrecht
- Gemeentewet
- Grondwet
- Herzieningswet toegelaten instellingen volkshuisvesting
- Huisvestingswet 2014
- Huisvestingswet (oud)
- Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten
- Kieswet
- Regionale Huisvestingsverordening SRE 2014
(te raadplegen op www.SRE.nl, zoek: onder: 'officiële publicaties' en 'nieuwsberichten', onder 'Regionale huisvestingsverordening 2014 (bericht van 9 juli 2014)').
- Tijdelijke regeling diensten van algemeen economisch belang toegelaten instellingen

- Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden
- Wet afschaffing WGRplus-regio's
- Wet algemene bepalingen omgevingsrecht
- Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur
- Wet bijzondere maatregelen grootstedelijk problematiek (Rotterdamwet)
- Wet gemeenschappelijke regelingen
- Wet maatschappelijke ondersteuning 2015
- Wet op de economische delicten
- Wet op de Huurtoeslag
- Wet ruimtelijke ordening
- Wetboek van Strafrecht
- Woningwet

Parlementaire stukken

Herzieningswet toegelaten instellingen volkshuisvesting
Kamerstukken II, 2014/15, 32 847, nr. 160.

Huisvestingswet 2014
Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 3 (Memorie van Toelichting).
Kamerstukken I, 2009/10, 32 271, C (Memorie van Antwoord).
Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 8.
Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 26.

Wet afschaffing WGRplus-regio's
Kamerstukken II, 2012/13, 33 659, nr. 3 (Memorie van Toelichting).

Wet ruimtelijke ordening
Kamerstukken II, 2002/03, 28 916, nr. 3 (Memorie van Toelichting).

Wijziging van de Crisis- en herstelwet en diverse andere wetten in verband met het permanent maken van de Crisis- en herstelwet en het aanbrengen van enkele verbeteringen op het terrein van het omgevingsrecht
Kamerstukken II, 2011/12, 33 135, nr. 3 (Memorie van Toelichting).

Tekst en commentaar

Broeksteeg 1983 (T/C Grondwet)
 Broeksteeg, 'Bevoegdheden van de besturen van provincies en gemeenten bij: Grondwet, Artikel 124' in: Tekst en Commentaar Grondwet, geraadpleegd via databank Kluwer Navigator, bijgewerkt tot 1 september 2009.

De Haan 2005 (T/C Woningwet)
 De Haan, 'Doelgroepen toegelaten instellingen bij: Woningwet, Artikel 70c' in: Tekst en Commentaar Ruimtelijk bestuursrecht, geraadpleegd via databank Kluwer Navigator, bijgewerkt tot 1 november 2012.

Munneke 1994 (T/C Gemeentewet)
 Munneke, 'Omvang verordenende bevoegdheid bij: Gemeentewet, Artikel 149' in: Tekst en Commentaar Gemeentewet, geraadpleegd via databank Kluwer Navigator, bijgewerkt tot 1 maart 2013.

Jurisprudentie

- ABRvS 27 mei 2009, ECLI:NL:RVS:2009:BJ4982.
- ABRvS 27 december 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BY7369.
- ABRvS 21 januari 2015, ECLI:NL:RVS:2015:144.
- HR 13 februari 1922, NJ 1922, 473.

Elektronische bronnen

Naast de in de voetnoten gebruikte elektronische bronnen zijn de hieronder genoemde elektronische bronnen gehanteerd.

Gemeente Helmond 2004

Soort bron: nota woonwagenzaken

'Nota woonwagenzaken 2004', de gemeente Helmond, te raadplegen op www.Helmond.nl (zoek: 'woonwagenbeleid', onder: 'nota woonwagenzaken 2004').

Gemeente Helmond 2012

Soort bron: woonvisie gemeente Helmond

'Woonvisie gemeente Helmond 2012 – 2020', de gemeente Helmond, te raadplegen op www.helmond.nl (zoek: 'Woonvisie', onder: 'Woonvisie 2012-2020').

Gemeente Helmond 2014

Soort bron: coalitieakkoord

'Coalitieakkoord gemeente Helmond 2014 -2018, de gemeente Helmond, te raadplegen op www.helmond.nl (onder: 'bestuur', 'college van b&w' en 'collegeprogramma').

Kennisecologie Huisvestingswet 2014

Soort bron: Website met aanvullende informatie over de Huisvestingswet 2014 en een forum

'Pilot kennisecologie Huisvestingswet en Wbmp, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, te raadplegen op www.huisvestingswet.vng.nl (alleen toegang na aanmelding).

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties 2010

Soort bron: factsheet

'Factsheet Tijdelijke regeling diensten van algemeen economisch belang toegelaten instellingen', Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties 2010, te raadplegen op www.rijksoverheid.nl (zoek: 'factsheet staatssteun').

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties 2015

Soort bron: leeswijzer

'Leeswijzer Huisvestingswet 2014, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties 2015, te raadplegen op www.rijksoverheid.nl (zoek: 'leeswijzer huisvestingswet', onder: 'leeswijzer huisvestingswet 2014').

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties 2015 (2)

Soort bron: informatief stuk

'De Woningwet 2015 in vogelvlucht, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties 2015, te raadplegen op www.rijksoverheid.nl (zoek: 'Woningwet 2015', onder: 'De Woningwet 2015 in vogelvlucht').

Ministerie van Volksgezondheid, welzijn en sport 2014

Soort bron: notitie

'Mantelzorgondersteuning is de basis', Ministerie van Volksgezondheid 2014, te raadplegen op www.invoeringwmo.nl (zoek: 'mantelzorgondersteuning is de basis').

Samenwerkingsverband Regio Eindhoven

Soort bron: informatie

'Het SRE: de 21 gemeenten', Samenwerkingsverband Regio Eindhoven, te raadplegen op [www. sre.nl](http://www.sre.nl) (onder: 'Het SRE' en 'Wat is het SRE').

Vereniging van Nederlandse Gemeenten 2014 (1)

Soort bron: modelverordening (met ledenbrief)

'Model-Huisvestingsverordening 2014', Vereniging van Nederlandse Gemeenten 3 juli 2014, te raadplegen op www.vng.nl (zoek: 'dossier huisvestingswet', onder: 'nieuwe modelverordening huisvestingswet').

Vereniging van Nederlandse Gemeenten 2014 (2)

Soort bron: veelgestelde vragen en antwoorden over de Huisvestingswet 2014

'Veelgestelde vragen', Vereniging van Nederlandse gemeenten, te raadplegen op www.vng.nl (zoek: 'Huisvestingswet', onder: 'dossier', 'Huisvestingswet' en 'model huisvestingsverordening 2014').

Woningcorporatie Volksbelang 2012

Soort bron: informatiegids

'Infogids Volksbelang', Woningcorporatie Volksbelang 2012, te raadplegen op www.volksbelanghelmond.nl (onder: 'anders geïnteresseerd' en 'publicaties').

Eindhovenense Woningcorporaties

Soort bron: urgentiebeleid

'Met spoed een woning nodig? Urgentiebeleid Eindhovenense woningcorporaties', Eindhovenense woningcorporaties, te raadplegen op www.ikzoekeenwoningineindhoven.nl (onder 'urgentie').