Aan de leden

Datum
7 april 2026

Ons kenmerk
U202600184
Lbr. 26/009

Telefoon
070-373 83 93

Bijlage(n)
4

Onderwerp
Nieuwe Modelhuisvestingsverordening en Wet versterking regie volkshuisvesting

Geachte leden van college en gemeenteraad,

De Huisvestingswet vormt een belangrijk fundament voor het gemeentelijke volkshuisvestingsbeleid. Op basis van deze wet mag u regels stellen over onder andere de woonruimteverdeling en de samenstelling van de woonruimtevoorraad. Dit gebeurt via een Huisvestingsverordening of een beperktere Urgentieverordening.

Naar verwachting treedt op 1 juli 2026 de Wet versterking regie volkshuisvesting in werking, onder voorbehoud van besluitvorming in de Eerste Kamer. Daarmee wijzigen ook onderdelen van de Huisvestingswet. De VNG heeft van dit moment gebruikgemaakt om de modelverordening te herschrijven en een Handreiking Huisvestingsverordening op te stellen. De VNG adviseert gemeenten om nu al een start te maken met de voorbereidingen voor een huisvestings- of urgentieverordening.

In deze ledenbrief informeren wij u over aankomende wijzigingen en instrumenten die u al kunt inzetten. Dit gaat over:

- Woonruimteverdeling
- Woonruimtevoorraadbeheer
- Opkoopbescherming en toeristische verhuur

U ontvangt tevens de Modelhuisvestingsverordening en de Handreiking (bijlagen 1 t/m 4), zodat u kunt starten met het opstellen of actualiseren van de gemeentelijke Huisvestingsverordening of Urgentieverordening.

Woonruimteverdeling

Bij de verdeling van sociale huurwoningen en betaalbare huur- en koopwoningen is het uitgangspunt de vrijheid van vestiging. Als er woningschaarste is en bepaalde groepen woningzoekenden voorrang moeten krijgen, kan dit recht worden beperkt bij wet en verordening.

Voor gemeenten is een Huisvestingsverordening (of uitsluitend een Urgentieverordening) een belangrijk sturingsinstrument om hiervoor regels te kunnen stellen. Dit kan betrekking hebben op onder meer

- de wijze van toewijzing
- voorrang voor bepaalde doelgroepen of lokale woningzoekenden
- de toewijzing van woonwagenstandplaatsen

De Wet versterking regie volkshuisvesting voegt daarnaast een verplicht onderdeel toe: het huisvesten van wettelijk bepaalde urgent woningzoekenden. Elke gemeente moet hierover regels opnemen in een regionaal afgestemde verordening. Dit gaat onder andere over het aandeel wettelijke urgente woningzoekenden dat een gemeente binnen de woningmarktregio moet huisvesten (de fair share). Ook kan de gemeente eigen lokale urgentiecategorieën vastleggen. In de praktijk werken gemeenten hierbij samen met woningcorporaties. De verplichting om een verordening vast te stellen treedt in werking na een door de minister van VRO te bepalen overgangstermijn.

Woonruimtevoorraadbeheer

Dit onderdeel van de Huisvestingsverordening is optioneel. Gemeenten mogen op grond van de Huisvestingswet regels stellen over het splitsen, verkameren, samenvoegen en onttrekken van woonruimte. Dit wordt met name toegepast door gemeenten met grote tekorten aan specifieke categorieën woonruimten of leefbaarheidsproblemen. De gemeente moet het gebruik van deze instrumenten onderbouwen op basis van onderzoek naar schaarste of leefbaarheid. Een zorgvuldige afweging is noodzakelijk tussen het beschermen van de woningvoorraad en het beter benutten daarvan.

Opkoopbescherming en toeristische verhuur

Gemeenten kunnen voorwaarden stellen aan het opkopen en verhuren van woningen. Dit relatief nieuwe instrument wordt vaak ingezet om koopstarters een betere positie op de koopmarkt te geven door te voorkomen dat te veel woningen worden opgekocht voor verhuur.

Gemeenten met een relatief grote toeristische sector mogen maatregelen treffen om de verhuur van woonruimten aan toeristen te beperken, zoals

- een registratieplicht
- een maximale verhuurperiode
- een vergunningplicht

Ook voor deze instrumenten geldt dat de noodzaak moet worden onderbouwd door de gemeente en onderdeel is van de besluitvorming rondom een huisvestingsverordening.

Wat betekent dit voor de ambtelijke organisatie
Elke gemeente moet op termijn beschikken over een regionaal afgestemde verordening waarin de wettelijke urgentieregeling is vastgelegd. De modelverordening biedt handvatten om dit juridisch zorgvuldig te regelen.

Dit vraagt om voldoende uitvoeringscapaciteit, onder andere om urgenties te beoordelen en bezwaar en beroep af te handelen. In veel gemeenten hebben woningcorporaties nu al een rol bij de huisvesting van urgente woningzoekenden en bij de beoordeling van aanvragen. De VNG adviseert gemeenten daarom om met corporaties afspraken te maken over de uitvoering. Dit geldt vanzelfsprekend ook voor de regiogemeenten.

Omdat deze wettelijke taak nieuw is, worden gemeenten hiervoor gecompenseerd via een aanpassing van de algemene uitkering uit het Gemeentefonds. De overige onderdelen van de Huisvestingswet blijven optioneel. Als de gemeente ervoor kiest deze onderdelen toe te passen, dan is vaak extra of andersoortige uitvoeringscapaciteit nodig. De regels die de gemeente vastlegt moeten immers ingevoerd, uitgevoerd en gehandhaafd kunnen worden.

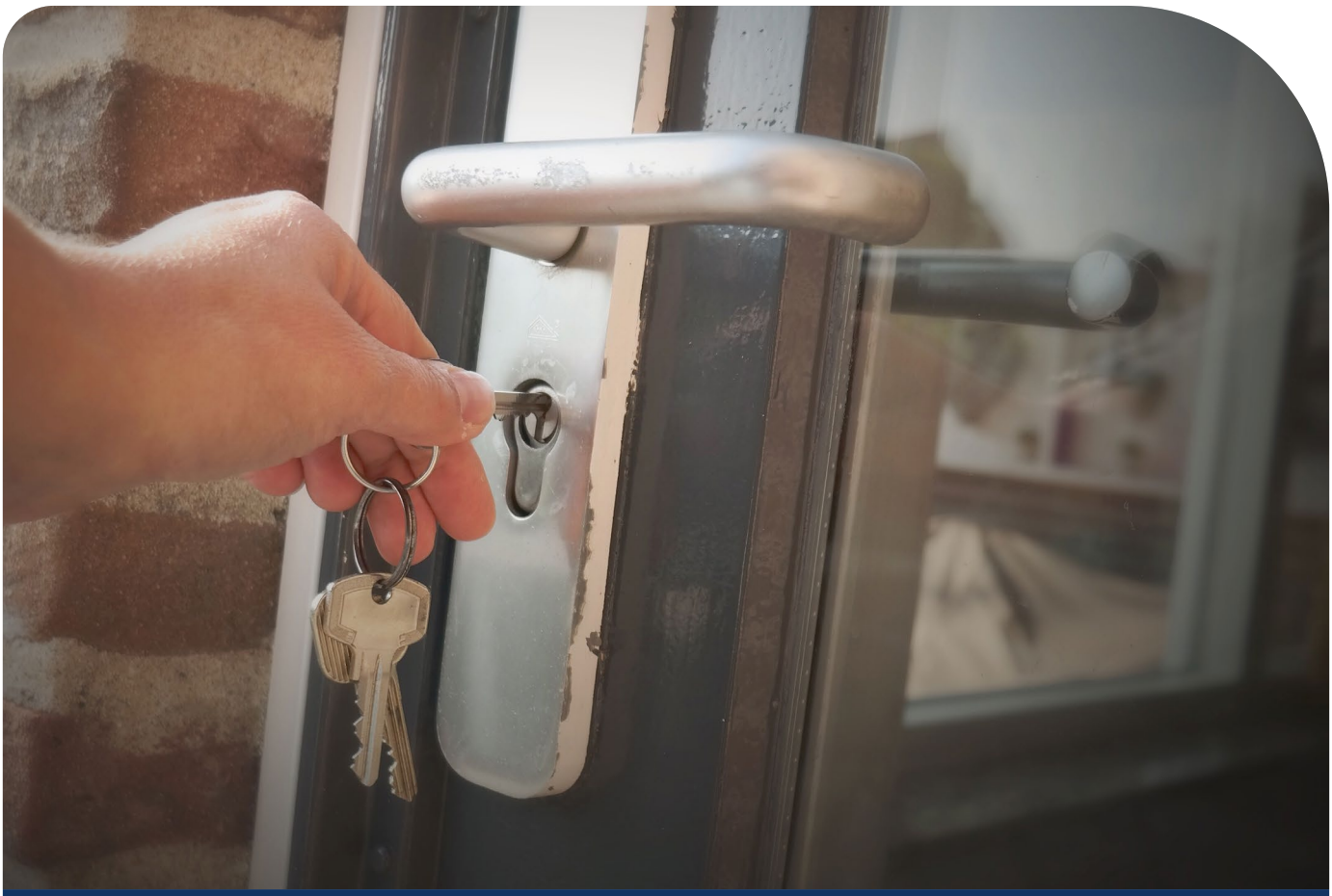
Vragen
Neem contact op via info@vng.nl of 070 3738393. De modelverordening zal opgenomen worden in de Kennisbank Decentrale Regelgeving van Sdu. Meer informatie over de Wet versterking regie volkshuisvesting staat op de website van de rijksoverheid.

Bijlagen
1. Handreiking Huisvestingsverordening
2. Modelhuisvestingsverordening 2026
3. Toelichting modelhuisvestingsverordening 2026
4. Implementatiehandleiding modelhuisvestingsverordening 2026

Met vriendelijke groet,
Vereniging van Nederlandse Gemeenten



dr. mr. L.K. Geluk
Algemeen directeur



Huisvestingsverordening

Handreiking

Colofon
maart 2026

Opdrachtgever(s)
VNG

Auteurs
Pim Tiggeloven (Companen)
Bram Klouwen (Companen)

Inhoud

1	**Inleiding**	**4**
1.1	Waarom een handreiking?	4
2	**Achtergronden bij de huisvestingsverordening**	**5**
2.1	Instrument van de Huisvestingswet	5
2.2	Voorwaarden huisvestingsverordening	8
2.3	Samenhang met andere wetgeving	9
3	**Verplicht onderdeel: urgenties**	**12**
3.1	Waarom een verplicht urgentieonderdeel?	12
3.2	Naar een evenwichtige verdeling binnen de regio	16
3.3	Zoekprofiel voor urgente woningzoekenden	17
3.4	Monitoringsplicht voor gemeenten	19
4	**Sturen op woonruimteverdeling**	**20**
4.1	Sturing op woonruimteverdeling	20
4.2	Voorrang op basis van economische of maatschappelijke binding	23
4.3	Toewijzing woonwagens- en standplaatsen	26
4.4	Wat als er geen huisvestingsverordening is?	28
4.5	Onderbouwing noodzaak van sturing op woonruimteverdeling	28
5	**Sturen op het gebruik van de woningvoorraad**	**30**
5.1	Woningvorming, splitsing appartementsrechten, woningomzetting	30
5.2	Woningonttrekking	33
5.3	Woningsamenvoeging	33
5.4	Onderbouwing noodzakelijkheid van sturing op woonruimte voorraadbeheer	34
5.5	Opkoopbescherming	36
5.6	Toeristische verhuur	40
6	**Het opstellen van de verordening**	**44**
6.1	Het opstellen van een verordening voor urgenties	44
6.2	Het opstellen van een verordening voor de woonruimteverdeling	48
6.3	Het opstellen van een verordening voor woonruimtevoorraadbeheer, opkoopbescherming, toeristische verhuur	52
6.4	Communicatie	52
7	**Uitvoering van de verordening**	**54**
7.1	Organisatie van woonruimteverdeling	54
7.2	Het aanvragen van urgentie	55
7.3	Aanvragen huisvestingsvergunning woonruimteverdeling	57
7.4	Aanvragen vergunning woonruimtevoorraadbeheer, opkoopbescherming, toeristische verhuur	59
7.5	Verantwoording en monitoring	60
7.6	Verdeling kosten in de uitvoering	60
8	**Toezicht en handhaving**	**62**
8.1	Bij welke instrumenten is handhaving met name gewenst?	62
8.2	Mogelijke sancties bij een overtreding	62
8.3	Mogelijkheden voor toezicht en handhaving	64

1
Inleiding

1.1 Waarom een handreiking?

De Huisvestingswet 2014 heeft als basisprincipe de vrijheid van vestiging: iedere inwoner mag zelf bepalen waar hij of zij in Nederland gaat wonen. De overheid mag hier alleen op ingrijpen als er sprake is van woningschaarste of (sinds kort en in specifieke gevallen) leefbaarheidsproblematiek. In dat geval kan de gemeente een huisvestingsverordening opstellen, zodat men sturing kan geven aan onderwerpen als de woonruimteverdeling, urgenties en de samenstelling van de woningvoorraad. Als gevolg van de oplopende druk op de woningmarkt zijn steeds meer gemeenten de inzet van een huisvestingsverordening gaan overwegen. Bovendien zijn er steeds meer onderwerpen toegevoegd aan de Huisvestingswet, zoals opkoopbescherming en toeristische verhuur.
Anno 2024 zijn gemeenten niet verplicht om een huisvestingsverordening te hanteren. Ongeveer de helft van alle gemeenten beschikt over een huisvestingsverordening. En deze gemeenten zetten meestal niet het volledige instrumentarium in. In de toekomst wordt een huisvestingsverordening voor het onderwerp ‘urgenties’ verplicht. Veel gemeenten gaan dan voor het eerst een huisvestingsverordening opstellen. Waarschijnlijk blijft het voor veel gemeenten bij het onderdeel urgenties. Wellicht ziet een deel van de gemeenten dit als aanleiding om ook voor andere onderdelen de verordening uit te werken.
Het is daarom belangrijk om deze gemeenten een goed inzicht te geven van mogelijkheden en voorwaarden van de huisvestingsverordening. Uiteraard als het gaat om het verplichte urgentieonderdeel, maar ook over de andere onderwerpen. Op welke manier kunnen we als gemeente sturing geven aan de woonruimteverdeling? In welke situaties kan sturing op thema’s als woningvoorraadsamenstelling of opkoopbescherming een optie zijn? Aan welke voorwaarden moeten we voldoen als we één of meerdere niet verplichte onderdelen willen uitwerken?
Met alleen de keuze voor de inhoudelijke thema’s is een gemeente er niet. Zowel voor het proces om tot een huisvestingsverordening te komen, als bij de uitvoering in de praktijk, gelden veel aandachtspunten. Welke partijen betrek ik bij het opstellen van een verordening? Kiezen we voor een verordening die betrekking heeft op de eigen gemeente of kiezen we voor een uniforme verordening voor de hele regio? Welke mogelijkheden zijn er qua toezicht en handhaving bij de uitvoering van de huisvestingsverordening?
Deze en andere vragen komen aan de orde in de handreiking.

2
Achtergronden bij de huisvestingsverordening

Voordat we ingaan op de verschillende onderdelen van de huisvestingsverordening, staan we eerst stil bij de achtergronden van het instrument. Hoe ziet het wettelijk kader eruit? Welke voorwaarden gelden er voor het invoeren en hanteren van een huisvestingsverordening?

2.1 Instrument van de Huisvestingswet

De huisvestingsverordening is een sturingsinstrument dat voortvloeit uit de Huisvestingswet 2014. Het basisprincipe van deze wet is het recht op vrijheid van vestiging[1]. Dit betekent dat iedereen in Nederland (en Europa) zelf mag bepalen waar hij of zij gaat wonen. Dit recht kan alleen beperkt worden als dit bij wet is geregeld, een legitiem doel dient en niet bereikt kan worden met een minder ingrijpende maatregel. In de Huisvestingswet wordt als legitiem doel genoemd de aanwezigheid van woningschaarste die ervoor zorgt dat sommige woningzoekenden structureel op achterstand staan bij het vinden van een woning. Een huisvestingsverordening kan alleen worden ingezet als dat noodzakelijk en geschikt is voor het bestrijden van onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van deze schaarste aan woonruimte (Huisvestingswet, artikel 2, lid 1).
Bij de laatste aanpassing van de Huisvestingswet (in werking getreden per 1 januari 2024) is daaraan toegevoegd dat bij specifieke onderwerpen (woonruimtevoorraadbeheer en toeristische verhuur) ook de aanpak van leefbaarheidsproblematiek als legitiem doel kan worden gehanteerd (Huisvestingswet, artikel 2, lid 2, onder b).

Publiekrechtelijk instrument
De huisvestingsverordening is een publiekrechtelijk instrument waarmee overheden (gemeenten en regio's) sturing kunnen geven aan onderwerpen als woonruimteverdeling, urgenties en de samenstelling van de woningvoorraad. Dit betekent dat alle uitvoerende instanties, zoals woningcorporaties, particuliere verhuurders en ontwikkelaars zich aan de bepalingen in de huisvestingsverordening dienen te houden, tenzij de gemeente specifieke uitzonderingscategorieën in de verordening benoemt.
De Huisvestingswet stelt dat de gemeente op terrein van de woonruimteverdeling en urgenties dit alleen via een huisvestingsverordening kan regelen[2] (Huisvestingswet, artikel 4). Daarmee is het verboden dat een gemeente privaatrechtelijke afspraken mag maken (zoals prestatieafspraken met woningcorporaties of anterieure afspraken met ontwikkelaars) over onderwerpen die in de Huisvestingswet 2014 zijn benoemd. Het maakt daarbij niet uit of een bepaald onderwerp al dan niet is opgenomen in een lokale of regionale huisvestingsverordening. Publiek- en privaatrecht mogen elkaar niet doorkruisen.

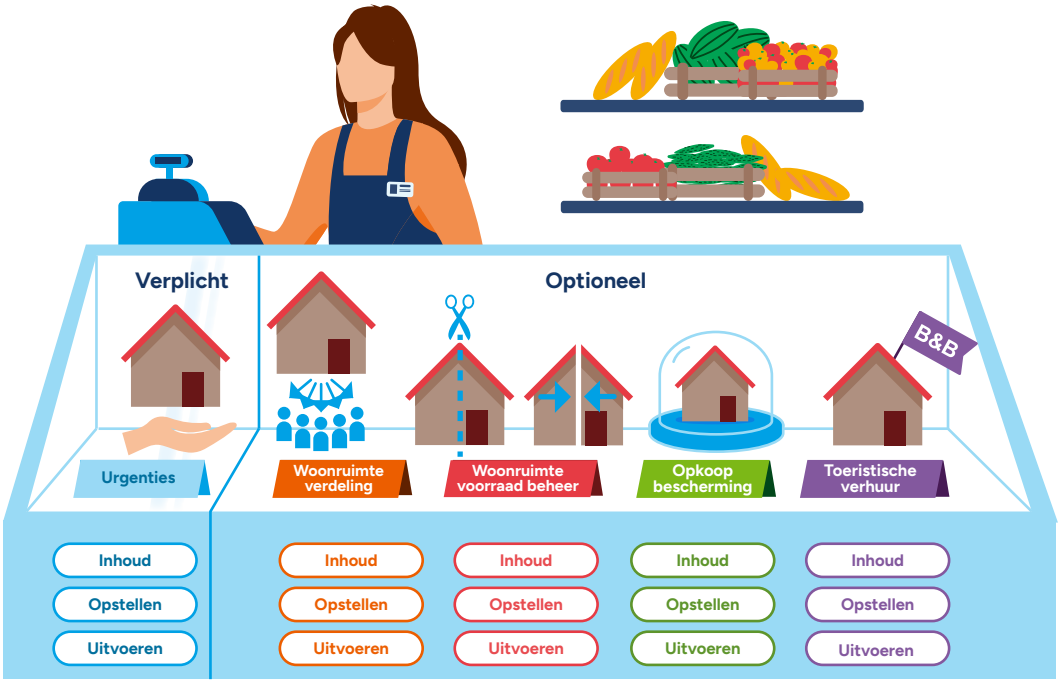
1 Artikel 2 Vierde Protocol Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens.
2 Voor de onderdelen 'gebruik van de woningvoorraad', 'opkoopbescherming' en 'toeristische verhuur' is dat niet het geval.

Bijdrage aan volkshuisvestelijk beleid
Een huisvestingsverordening functioneert als instrument bij de uitvoering van gemeentelijk woonbeleid. Het instrument biedt vooral sturing als het gaat om het in gebruik geven of nemen van woonruimte en/of het wijzigen van de samenstelling van de woningvoorraad. Uit de evaluatie van de Huisvestingswet 2014 (uitgevoerd in 2020) bleek dat ongeveer de helft van alle gemeenten (179 van de 352) gebruik maakt van een huisvestingsverordening. Het gaat daarbij vooral om gemeenten in het westen (Randstad) en midden van het land.

Onderwerpen voor de huisvestingsverordening
De huisvestingsverordening kent in de basis een cafetariamodel; iedere gemeente mag zelf bepalen of ze voor een of meerdere thema's de verordening uitwerkt. In de praktijk zijn er veel gemeenten die voor slechts één of twee onderwerpen een verordening hanteren. Maar zeker bij de grootstedelijke gemeenten (waar de woningschaarste en verdringing vaak zeer groot is) zijn nagenoeg alle onderwerpen opgenomen in de verordening.

Onderwerp	Inhoud	Veel voorkomend in verordeningen?
Woonruimte-verdeling	O.a. toewijzingssystemen (aanbodmodel, loting, etc.), voorrang voor doelgroepen (onder andere lokale woningzoekenden, toewijzing woonwagenstandplaatsen)	Niet verplicht, wel veel voorkomend
Urgenties	O.a. urgentiecategorieën, wijze van aanvragen urgentie, zoekprofiel, geldigheid urgentie	Verplicht. Dit hangt af van de inwerkingtreding van de Wet versterking regie volkshuisvesting en gebeurt op een bij koninklijk besluit nader te bepalen moment.
Woonruimte-voorraadbeheer	O.a. voorwaarden ten aanzien van splitsen, omzetten, samenvoegen, onttrekken	Niet verplicht. Kwam in het verleden beperkt voor in verordeningen, maar is in opkomst
Opkoop-bescherming	O.a. voorwaarden ten aanzien van opkopen en verhuren (wijken, prijsgrens, uitzonderingen)	Niet verplicht, komt beperkt voor
Toeristische verhuur	O.a. registratieplicht, nachtencriterium, vergunningplicht	Niet verplicht, komt beperkt voor (vooral gemeenten met relatief grote toeristische sector)

Tabel 2.1: Mogelijke thema's die gemeenten op kunnen nemen in de huisvestingsverordening



Bij de evaluatie van de Huisvestingswet 2014 in 2020[3] bleek een urgentieregeling het meest voorkomende onderdeel in de huisvestingsverordeningen (166 gemeenten). Mogelijk speelde ook mee dat voor dit onderdeel geen schaarste aangetoond hoeft te worden. In de toekomst zal het onderwerp urgenties voor iedere gemeente verplicht worden. Wellicht zal een groot deel van de gemeenten het bij dit ene onderwerp houden. Maar de kans is aanwezig dat een deel van de gemeenten het uitwerken van het thema urgenties ook aangrijpt om andere onderwerpen op te nemen in een huisvestingsverordening.
Ook het onderdeel woonruimteverdeling komt in veel huisvestingsverordeningen voor (137 gemeenten, ten tijde van de evaluatie). Regels ten aanzien van woonruimtevoorraadbeheer kwamen aanzienlijk minder vaak voor (77 gemeenten)[4].

Huisvestingsvergunning als kerninstrument in de verordening
Binnen de huisvestingsverordening moet de gemeente een verplicht vergunningsstelsel opnemen voor het in gebruik nemen van woningen die onder de verordening vallen. Het instrument dat de wet bij die gereguleerde woningen verplicht stelt, is de huisvestingsvergunning. In de huisvestingsverordening geeft de gemeente aan wie in aanmerking komt voor die huisvestingsvergunning. Dit betekent dat de gemeente bij elke toewijzing van woningen die onder de verordening vallen een vergunning moet verstrekken aan de kandidaat die de woning krijgt. Dit is ook het moment om te toetsen of de kandidaat voldoet aan de voorwaarden uit de verordening.

Rekening houden met eigendomsrecht en vrij verkeer van diensten
Bij het opstellen en uitvoeren van de huisvestingsverordening moeten gemeenten rekening houden met bepaalde rechten van met name woningeigenaren. Hierbij gaat het onder andere om het recht op ongestoord genot van eigendom, ook wel het eigendomsrecht genoemd. Inperking van dat eigendomsrecht kan alleen als:

3 Evaluatie Huisvestingswet 2014. Instrumenten voor het lokale huisvestingsbeleid. Rigo (2020).
4 De onderdelen 'toeristische verhuur' (invoering per 1-1-2021) en 'opkoopbescherming' (invoering per 1-1-2022) zijn pas na de evaluatie opgenomen in de huisvestingswet.

1. de maatregel bij wet voorzien is (de inperking moet toegankelijk, precies en voorzienbaar zijn);
2. de inmenging moet noodzakelijk zijn in het algemeen belang;
3. er is sprake van een fair balance tussen na te streven doel en het belang van de eigenaar.
   Met name bij het in gebruik geven of nemen van sociale koopwoningen en sturing ten aanzien van woonruimtevoorraadbeheer wordt het eigendomsrecht beperkt.
   Een ander recht waar de huisvestingsverordening rekening mee moet houden is het vrije verkeer van diensten, voor zover deze vallen onder de Dienstenrichtlijn. Dat zijn doorgaans economische activiteiten die tegen vergoeding plaatsvinden. Een vergunningsstelsel zoals bij de huisvestingsverordening kan alleen als:

- dit middel noodzakelijk is vanwege het algemeen belang dat met de beperking wordt gediend en dat dit middel niet verder gaat dan wat nodig is om het doel te bereiken;
- het beoogde doel niet door een minder beperkende maatregel kan worden bereikt;
- de maatregel geen onderscheid maakt naar nationaliteit;
- de maatregel duidelijk, ondubbelzinnig en objectief is, vooraf is bekendgemaakt, transparant en toegankelijk is.
  Met name bij het in gebruik geven of nemen van sociale koopwoningen, voorrang aan vitale beroepsgroepen en het sturen op woonruimtevoorraadbeheer vanwege de leefbaarheid wordt het vrij verkeer van diensten beperkt.

2.2 Voorwaarden huisvestingsverordening

Onderbouwing van de huisvestingsverordening
Als een gemeente voor een of meerdere niet-verplichte onderwerpen een huisvestingsverordening wil opstellen, zal zij eerst moeten onderbouwen dat er sprake is van een legitiem doel om het recht op vrijheid van vestiging in te perken. Dat legitieme doel kan bestaan uit:

- Het bestrijden van onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste aan woonruimte.
- Het behoud van de leefbaarheid van de woonomgeving.
  Er is in het verleden gesproken over een uniforme wijze waarop gemeenten deze onderbouwing moeten geven. Maar door de grote verscheidenheid in woningmarktsituaties over het land (mate van schaarste, opbouw van de woningvoorraad) is hier door het Rijk van afgezien. Daardoor hebben gemeenten veel vrijheid om de onderbouwing naar eigen inzicht vorm te geven en die ook past bij de woningmarktsituatie die op lokaal of regionaal niveau speelt. Het is wel belangrijk dat de onderbouwing van schaarste een duidelijke relatie heeft met het onderdeel dat de gemeente vergunningplichtig wil maken. In paragrafen 4.5, 5.4, 5.5 en 5.6 gaan we daarom per onderdeel in op de specifieke aandachtspunten ten aanzien van de onderbouwing.

Check op onderbouwing
Gemeenten moeten de noodzaak van een huisvestingsverordening (en vooral de onderbouwing daarvan) opnemen in hun woonbeleid[5] (Huisvestingswet, artikel 6, lid 4). Daarnaast moeten gemeenten tijdens de totstandkoming van de huisvestingsverordening advies vragen aan Gedeputeerde Staten (Huisvestingswet, artikel 6, lid 3). Enerzijds krijgt de provincie daarmee een beter inzicht in de huisvestingsverordeningen die gemeenten hanteren. Anderzijds kan de provincie hierdoor aanbevelingen doen over de afstemming tussen lokale huisvestingsverordeningen en regionale opgaven.
Het ligt voor de hand dat bij deze adviesronde Gedeputeerde Staten ook een blik werpt op

5 In de Huisvestingswet (2024) wordt hier als voorbeeld de woonvisie in genoemd. Met de Wet versterking regie op de volkshuisvesting komt de verplichting van een woonvisie te vervallen. Het ligt in de lijn der verwachting dat de onderbouwing nu in de Omgevingsvisie en/of het Volkshuisvestingsprogramma wordt opgenomen.

de onderbouwing van de lokale huisvestingsverordening. Is de inzet van de huisvestingsverordening voldoende onderbouwd? Het advies van Gedeputeerde Staten is daarbij niet dwingend, maar gemeenten moeten wel een goede en gemotiveerde afweging maken als zij van het advies afwijken (bijvoorbeeld als de onderbouwing naar inzicht van Gedeputeerde Staten onvoldoende is).
Een belangrijke test voor de onderbouwing vindt plaats bij de uitvoering van de verordening. Eventuele bezwaarmakers (bijvoorbeeld woningeigenaren die het niet eens zijn met een vergunningplicht voor een van de onderdelen in de verordening) kunnen in beroep gaan naar de rechter[6]. Bijvoorbeeld als zij het vermoeden hebben dat de onderbouwing voor de inzet van de verordening onvoldoende is. In het verleden is het al verschillende malen voorgekomen dat een onderbouwing (en daarmee het gebruik van de huisvestingsverordening) door de Raad van State als ongegrond is verklaard. Daarom is het belangrijk om de onderbouwing van de noodzaak op een zorgvuldige manier vorm te geven, ook al is de check op deze onderbouwing bij de totstandkoming van de verordening beperkt.

Tijdelijk karakter van de huisvestingsverordening
De huisvestingsverordening kan voor maximaal vier jaar worden vastgesteld (Huisvestingswet, artikel 4). Deze tijdelijkheid heeft te maken met de democratische legitimiteit en de duur van een raadsperiode. Maar ook met het feit dat vraag en aanbod op de woningmarkt een dynamisch proces vormen. De vraag naar goedkope woonruimte kan veranderen door demografische ontwikkelingen of veranderende regelgeving. Hetzelfde geldt voor het aanbod. Dit kan effect hebben op de mate van schaarste aan woningen. Daarnaast zijn er naast de huisvestingsverordening nog andere beleidsinstrumenten om de schaarste aan bepaalde woningtypen terug te dringen (denk aan de woningbouwprogrammering, herstructurering, etc.). Dit maakt dat het belangrijk is om in ieder geval elke vier jaar te herijken of de schaarste aan woningen is afgenomen, waardoor een huisvestingsverordening of onderdelen van de verordening mogelijk overbodig zijn geworden. Als er na vier jaar nog steeds sprake is van schaarste of leefbaarheidsproblemen is het mogelijk om de verordening opnieuw voor vier jaar vast te stellen. Bovendien moet de huisvestings-verordening ingebed zijn in een bredere beleidsvisie gericht op het wegnemen van schaarste op de woningmarkt. Naast de huisvestingsverordening zal de gemeente diverse maatregelen moeten nemen om deze schaarste aan te pakken (denk aan nieuwbouw, herstructurering, afspraken met corporaties en andere marktpartijen, etc.).

2.3 Samenhang met andere wetgeving

Omgevingswet
Er zit een sterke overlap tussen bepaalde onderdelen van de Huisvestingswet 2014 en de Omgevingswet. Die overlap spitst zich toe op het onderwerp woonruimtevoorraadbeheer. Gemeenten kunnen via de Huisvestingswet 2014 sturen op de woonruimtevoorraad (splitsen, omzetten, samenvoegen, onttrekken). Deze sturing was in het verleden alleen mogelijk als dat noodzakelijk is voor de bestrijding van woningschaarste. Bijvoorbeeld schaarste aan woningen van een bepaalde prijsklasse of bepaalde woningtypen.
De beleidsdoelen van de gemeenten om te willen sturen op de woonruimtevoorraad zijn breder dan schaarste. Ook ruimtelijke doelen spelen een rol. Te denken is aan een evenwichtige toedeling van functies aan locaties, leefbaarheid in buurten, voorkomen parkeeroverlast, etc. Als een gemeente vanuit deze doelen voorwaarden wil stellen ten aanzien van woningvorming of -omzetting dan biedt de Omgevingswet het geëigende juridisch kader. Een gemeente kan dan voorwaarden stellen in het Omgevingsplan. Bovendien hoeft een gemeente dan ook geen schaarste te onderbouwen. De reden van

6 En eventueel in hoger beroep naar afdeling bestuursrechtspraak bij de Raad van State.

reguleren bepaalt dus welk instrumentarium het meest passend is voor de keuze van het instrumentarium: of de huisvestingsverordening (vanwege woningschaarste) of het omgevingsplan (vanwege ruimtelijke sturing).
Sinds de aanpassing van de Huisvestingswet (in werking getreden per 1 januari 2024) is het mogelijk om de noodzaak van een huisvestingsverordening voor woonruimtevoorraadbeheer ook op basis van leefbaarheidsgronden aan te tonen. Hierdoor is de overlap tussen Huisvestingswet 2014 en Omgevingswet sterk toegenomen. Bij een volgende actualisatie van de Huisvestingswet 2014 zal bekeken worden of het onderwerp woonruimtevoorraadbeheer moet worden overgeheveld naar de Omgevingswet.

Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek
Zowel in de Huisvestingswet 2014 als in de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek is het mogelijk om regels ten aanzien van de woonruimteverdeling te stellen (beide via de huisvestingsverordening). Maar via de Huisvestingswet kan dat enkel op basis van woningschaarste. Via de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek kan dat ook op basis van leefbaarheid. Bijvoorbeeld om in kwetsbare buurten of straten een selectieve woningtoewijzing toe te passen, zodat de leefbaarheid (en veiligheid) niet verder onder druk komt te staan. Regels ten aanzien van de woningtoewijzing kunnen in dat geval te maken hebben met sociaaleconomische kenmerken van de beoogde huurders of het uitsluiten van potentiële huurders met een crimineel verleden. Selectieve woningtoewijzing op grond van de Wbmgp is mogelijk als er sprake is van een opeenstapeling van leefbaarheidsproblemen in bepaalde wooncomplexen, straten of gebieden en de bestaande maatregelen onvoldoende effect sorteren. Daarnaast kan deze maatregel alleen worden toegepast als daarnaast ook andere maatregelen worden getroffen om de leefbaarheid in het gebied te verbeteren. Een gemeente zal dit eerst moeten onderbouwen en gezamenlijk met de aanvraag voor de inzet van de Wbmgp indienen bij de Minister. De Minister neemt uiteindelijk het besluit of een gemeente de Wbmgp in haar gemeente mag inzetten.

Wet goed verhuurderschap
Ook de Wet goed verhuurderschap biedt gemeenten mogelijkheden om in het kader van de leefbaarheid grip te houden op de huursector, daar waar die mogelijkheden via de huisvestingsverordening beperkt zijn. De aanvulling op de huisvestingsverordening zit vooral in de mogelijkheid om een vergunningplicht in te voeren voor de verhuur van woonruimte, gericht op het weren van malafide verhuurders en het beschermen van huurders. Zo'n vergunningplicht kan ook specifiek gelden voor de verhuur van woonruimte aan arbeidsmigranten (niet gebiedsgebonden). In beide gevallen moet de gemeente onderbouwen waarom zo'n vergunningplicht noodzakelijk is.

Wet versterking regie volkshuisvesting
In het Wetsvoorstel versterking regie volkshuisvesting is een pakket aan maatregelen voorgesteld om verschillende knelpunten op de woningmarkt aan te pakken, zoals het woningtekort en de beperkte beschikbaarheid van betaalbare woningen en waarbij de sturing sterker bij de (Rijks)overheid komt te liggen. Een van de andere genoemde knelpunten is de huisvesting van aandachtsgroepen. De wet beoogt dat alle gemeenten hun bijdragen leveren in de huisvesting van aandachtsgroepen en hierover regionaal afspraken maken. Op basis van die afspraken worden gemeenten verplicht een huisvestingsverordening voor het onderwerp urgenties op te stellen (ook wel de urgentieverordening genoemd). Bovendien is daarbij het aantal verplichte urgentiecategorieën uitgebreid[7].

7 In het verleden golden er twee wettelijk verplichte urgentiecategorieën indien een gemeente het onderdeel urgentie in de huisvestingsverordening opnam: (1) mensen die in de vrouwenopvang/blijf van mijn lijf huis verblijven, (2) mensen die mantelzorg verlenen of ontvangen. Tot 1 juli 2017 behoorden ook statushouders tot de verplichte urgentiecategorieën.

Daarnaast introduceert deze wet de verplichting voor gemeenten om de noodzaak voor een huisvestingsverordening (daar waar het een of meerdere niet verplichte onderdelen geldt) toe te lichten in het Volkshuisvestingsprogramma.

Woningwet
Net als in de Huisvestingswet 2014 zijn ook in de Woningwet kaders opgenomen over de woningtoewijzing. Via de Huisvestingswet 2014 kunnen gemeenten lokale voorwaarden stellen waar huurders aan moeten voldoen om in aanmerking te komen voor een huisvestingsvergunning. Op basis van de Woningwet moeten woningcorporaties bij het toewijzen van sociale huurwoningen rekening houden met de inkomensgrenzen die hiervoor gelden. Als er in een gemeente regels ten aanzien van de woonruimteverdeling zijn opgenomen in een huisvestingsverordening, dan kunnen in de aangewezen categorieën van woonruimten (waaronder doorgaans sociale huur van de corporaties) alleen mensen worden gehuisvest die een huisvestingsvergunning hebben verkregen. Vervolgens zullen de corporatiewoningen moeten worden toegewezen waarbij in de basis 92,5% van de woningen terecht moet komen bij de doelgroep en moet er rekening gehouden worden met de voorwaarden ten aanzien van passend toewijzen. Beschikt een gemeente niet over voorwaarden ten aanzien van woonruimteverdeling in een huisvestingsverordening (of überhaupt niet over een huisvestingsverordening) dan heeft de corporatie enkel rekening te houden met de staatssteunnorm en passend toewijzen bij de woonruimteverdeling.

3
Verplicht onderdeel: urgenties

Er zijn verschillende aandachtsgroepen op de woningmarkt waarbij het dringend noodzakelijk is dat ze over een eigen woonruimte beschikken. Een deel van deze aandachtsgroepen woont in een zorginstelling en zijn toe aan een stap naar zelfstandigheid. Zetten zij deze stap niet, dan kunnen zij niet adequaat meedoen in de samenleving en houden zij onnodig (kostbare) plaatsen bezet in een zorginstelling. Hierdoor zouden dan wachtlijsten voor deze voorzieningen onnodig lang worden. Het gaat dan bijvoorbeeld om mensen die vanuit een beschermde woonomgeving naar een reguliere woonruimte moeten verhuizen.
In het verleden konden gemeenten zelf bepalen of ze voor deze aandachtsgroepen een urgentieregeling in hun huisvestingsverordening op wilden nemen. Met de invoering van de Wet versterking regie volkshuisvesting wordt dit urgentieonderdeel niet alleen verplicht, ook wordt het aantal wettelijke verplichte urgentiecategorieën uitgebreid.

Huisvestingsverordening of urgentieverordening?
Soms wordt er gesproken over een huisvestingsverordening waar het onderdeel 'urgenties' in op is genomen, soms heeft men het over een 'urgentieverordening'. Beide termen hebben betrekking op hetzelfde; een huisvestingsverordening waar het onderwerp urgenties in op is genomen. Als dit het enige onderwerp is dat in de huisvestingsverordening is uitgewerkt, is 'urgentieverordening' ook een logische term om te hanteren. Als er meerdere onderwerpen in de huisvestingsverordening staan (dus naast urgenties bijvoorbeeld ook woonruimteverdeling of woonruimtevoorraadbeheer), dan ligt het niet voor de hand om de term 'urgentieverordening' te gebruiken.

3.1 Waarom een verplicht urgentieonderdeel?

In het Programma 'Een thuis voor iedereen' (2022) is beschreven dat er diverse aandachtsgroepen zijn die extra aandacht verdienen in het gemeentelijk woonbeleid. Het gaat vaak om doelgroepen die vanwege hun zorgvraag of kwetsbare positie een specifieke woningvraag hebben. Voor een deel van deze groepen is het doorgaans zeer lastig om zelfstandig aan een passende woonruimte te komen, terwijl het juist belangrijk is om een eigen woonplek te hebben. Een eigen woonplek draagt bij aan hun herstel, zelfredzaamheid en het meedoen in de samenleving (principe van Housing-First). Beschikbaarheid van woonruimte zorgt er ook voor dat deze urgente doelgroepen niet (opnieuw) in de problemen komen, zoals het terugvallen in oude patronen of met schulden te maken krijgen.
Daarnaast geldt, voor urgenten met een zorgvraag, dat zij niet langer in een zorginstelling hoeven te wonen, wat een aanzienlijk besparing in de zorgkosten oplevert. Waar gemeenten voorheen zelf konden bepalen of ze een huisvestingsverordening met een urgentieonderdeel wilden hanteren, wordt dat urgentiedeel nu verplicht voor elke gemeente. Doel daarvan is dat er een evenwichtigere verdeling komt van urgente

woningzoekenden tussen gemeenten; het fair-shareprincipe. Zo krijgen urgent woningzoekenden in elke gemeente een meer gelijke kans op woonruimte[8].
In het Wetsvoorstel versterking regie volkshuisvesting zijn de volgende verplichte urgentiecategorieën benoemd:

Urgentiecategorie	Wettelijke definitie van de doelgroep
Mantelzorgverleners- en ontvangers	Woningzoekenden die mantelzorg (als in artikel 1.1.1, eerste lid, Wet maatschappelijke ondersteuning 2015) verlenen of ontvangen
Mensen met ernstige en chronische medische klachten	Woningzoekenden die op grond van ernstige en chronische medische redenen dringend woonruimte behoeven
(Ex-)dak en thuislozen	Woningzoekenden aan wie in ieder geval wegens dakloosheid een voorziening voor opvang (als in artikel 1.1.1, eerste lid, Wet maatschappelijke ondersteuning 2015) is verleend
Dak- en thuislozen met minderjarige kinderen	Woningzoekenden zonder vaste verblijfplaats die deel uitmaken van een gezin met een of meer minderjarige kinderen
Slachtoffers huiselijk geweld of mensenhandel	Woningzoekenden aan wie wegens huiselijk geweld of mensenhandel een voorziening voor opvang (als in artikel 1.1.1, eerste lid, Wet maatschappelijke ondersteuning 2015) is verleend en deze de opvang verlaten
Uitstroom Beschermd Wonen	Woningzoekenden die een voorziening voor beschermd wonen (als in artikel 1.1.1, eerste lid, Wet maatschappelijke ondersteuning 2015) verlaten
Uitstroom klinisch geestelijke gezondheidszorg	Woningzoekenden die een verblijf in een instelling (als in artikel 1.1.1 Wet langdurige zorg) verlaten waar zij geneeskundige geestelijke zorg ontvingen of woningzoekenden die in verband met geneeskundige zorg (als in artikel 10, onderdeel g, Zorgverzekeringswet) in een instelling verbleven in verband met zorg zoals psychiaters en klinisch-psychologen plegen te bieden, en deze verlaten
Uitstroom accommodaties jeugdhulp	Woningzoekenden tussen 18 en 23 jaar die een accommodatie of gesloten accommodatie (als in artikel 1.1 Jeugdwet) verlaten
Uitstroom (jeugd) detentie en forensische zorg (> 3 maanden)	Woningzoekenden die een inrichting of voorziening (als in artikel 3a Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen), een penitentiaire inrichting (als in artikel 3, eerste lid, Penitentiaire beginselenwet) of een instelling voor forensische zorg (als in artikel 1.1, eerste lid, Wet forensische zorg) verlaten
Uitstappende sekswerkers	Woningzoekenden die deelnemen aan een overheidsprogramma gericht op duurzaam uitstappen waarbinnen begeleiding van sekswerkers plaatsvindt bij het vinden van werk of dagbesteding buiten de seksbranche

Tabel 3.1: Overzicht wettelijke verplichte urgentiecategorieën (inclusief definitie)
Bron: Wet Versterking regie Volkshuisvesting (2024), en novelle bij wetsbehandeling in Tweede Kamer.

8 Waarbij wel geldt dat er een groot verschil zit in het aandeel sociale huurwoningen per gemeente. Een daadwerkelijk gelijk speelveld ontstaat als iedere gemeente over een nagenoeg gelijk aandeel sociale huurwoningen beschikt.

Iedere gemeente is verplicht om bovenstaande urgentiecategorieën op te nemen in hun huisvestingsverordening zodat zij met voorrang worden gehuisvest. Dit betekent niet dat iedere woningzoekende die onder een aangewezen categorie valt altijd urgentie krijgt. Het is bijvoorbeeld mogelijk dat iemand vanuit detentie terugkeert naar de woonruimte waar hij/zij voor detentie woonde of dat deze persoon voor huisvesting terecht kan bij partner of familie. Uitgangspunt is dat mensen urgent zijn als zij niet zelfredzaam zijn (op de woningmarkt) en zij zich zonder huisvesting in een maatschappelijk onhoudbare of onwenselijke situatie bevinden.
Vergunninghouders maken geen onderdeel uit van de wettelijk verplichte urgentiecategorieën. Voor de huisvesting van deze doelgroep geldt een wettelijke taakstelling voor gemeenten. Voor vergunninghouders is het wel verplicht aan te geven hoe de gemeente voorziet in de wettelijke taakstelling. Het ligt voor de hand dit te regelen in de huisvestingsverordening. Er bestaat geen onderlinge rangorde tussen verplichte urgenten en de taakstelling voor vergunninghouders.
Het is aan gemeenten vervolgens om te bepalen welke urgent woningzoekende als eerste in aanmerking komt voor een vrijgekomen woning. In de praktijk is het gebruikelijk dat een woonruimte wordt toegewezen aan degene die als eerste een urgentieverklaring heeft gekregen. Dit is natuurlijk afhankelijk van de passendheid van het vrijkomende woningaanbod. Zeker als kandidaten afhankelijk zijn van een specifieke woning op een specifieke locatie kan het langer duren voordat de passende woonruimte vrij komt.

Toevoegen van extra urgentiecategorieën
Gemeenten kunnen ervoor kiezen om de verplichte urgentiecategorieën ruimer te definiëren, om bepaalde toegestane afwijzingsgronden niet toe te passen, en om naast de wettelijk verplichte urgentiecategorieën zelf categorieën toe te voegen. De behoefte hieraan zal per gemeente verschillen, maar waar sprake is van een regionale verdeling dienen de criteria in de regio gelijk te zijn. Het toevoegen van eigen urgentiecategorieën vergt geen regionale gelijkluidendheid, ruimere criteria bij verplichte urgentiecategorieën wel.
Er zijn enkele niet-verplichte urgentiecategorieën die regelmatig voorkomen in huisvestingsverordeningen:

- Stadsvernieuwingsurgenten: woningzoekenden die vanwege sloop, onderhoud of herstel van de huidige woonruimte (waarvoor een peildatumbesluit is afgegeven) hun huidige woonruimte moeten verlaten.
- Sociale urgenten: Woningzoekenden die door nader te bepalen factoren of met spoed aan woonruimte geholpen moeten worden, zoals bij een levensbedreigende situatie als gevolg van zware mishandeling met kans op herhaling of als de woning als gevolg van een calamiteit onbewoonbaar is geraakt.

Hierbij is het belangrijk om als gemeente goed na te denken of en zo ja welke aanvullende urgentiecategorieën men wil toevoegen. Enerzijds kan een extra urgentiecategorie een uitkomst bieden voor een doelgroep die zonder urgentie niet tijdig aan een woning geholpen kan worden. Anderzijds leiden extra urgentiecategorieën tot extra urgentieaanvragen en dus meer wachttijd voor iedereen die een woning zoekt (zowel urgenten als niet-urgenten). Zeker als een aanvullende urgentiecategorie onvoldoende gedefinieerd wordt, kan dat tot veel extra werk voor de urgentiecommissie (beoordeling aanvragen) leiden alsmede voor de instantie die eventuele bezwaren moet beantwoorden.
Het Wetsvoorstel versterking regie volkshuisvesting bepaalt niet expliciet de rangorde van wettelijke urgentiecategorieën en urgentiecategorieën die gemeenten zelf toevoegen. Wel stelt de wet als eis dat wettelijke urgentiecategorieën sowieso gehuisvest moeten worden, zolang andere groepen woningzoekenden ook kans houden op huisvesting. In die zin hebben zij voorrang boven lokaal of regionaal toegevoegde urgentiecategorieën en is het logisch dat gemeenten ervoor zorgen dat de wettelijk urgent woningzoekenden als eerste worden gehuisvest en daarna de groepen die door de gemeenteraad zelf worden opgenomen in de huisvestingsverordening.

Urgentietermijn

De urgentieverklaring is geldig tot de urgent woningzoekende een woning heeft gevonden, of als de reden van urgentie is vervallen. In de ministeriële regeling bij de wet is daarbij aangegeven dat ook de urgentieverklaring kan worden ingetrokken bij het weigeren van een aangeboden woning. De gemeente kan een ruimere intrekkingsgrond opnemen. Te denken is aan de mogelijkheid om minimaal eenmaal een woning te mogen weigeren. Gemeenten kunnen in hun verordening een termijn opnemen waarbinnen een woning toegewezen moet worden. Vaak wordt daarbij in de basis een termijn van zes maanden gehanteerd. Binnen die periode wordt de persoon met urgentiestatus geacht een passende woning te kunnen vinden. Er zijn immers maatregelen genomen om deze groep snel aan een woning te helpen (ze krijgen een voorrangspositie of worden via directe bemiddeling aan een woning geholpen).
Toch kan het voorkomen dat het alsnog niet lukt om iemand met urgentie binnen deze periode te huisvesten. Voor die gevallen is het mogelijk dat de termijn nogmaals met zes maanden wordt verlengd. Zeker bij stadsvernieuwingsurgenten is het gebruikelijk dat de termijn langer is, omdat een geschikte woning nog niet is langsgekomen of omdat de sloop of het onderhoud van hun huidige woning soms wordt vertraagd, waardoor hun verhuizing naar een ander onderkomen ook later gepland moet worden.

Weigeringsgronden voor urgentie

Het kan voorkomen dat ondanks een urgentieverklaring toch een huisvestingsvergunning aan een urgente woningzoekende wordt geweigerd. De gemeente moet dan in de verordening vastleggen welke gronden hierin een rol spelen. Dit kan uitsluitend op basis van de volgende redenen[9]:

- het huisvestingsprobleem wat aan de basis ligt van de urgentieaanvraag is ontstaan door overlast, fraude of criminele activiteiten door de aanvrager of iemand uit zijn/haar huishouden;
- de aanvrager is in staat om zelf binnen een redelijke termijn een woonruimte via de reguliere weg binnen de regio te vinden;
- de aanvrager kan binnen een redelijke termijn het woonprobleem oplossen door het al dan niet tijdelijk bewonen van onzelfstandige woonruimte;
- het huisvestingsprobleem is ontstaan doordat de aanvrager of iemand uit zijn/haar huishouden een aanpassing in het kader van de Wmo niet heeft uitgevoerd;
- de woningzoekende is niet in staat om langdurig zelfstandig te wonen;
- de woningzoekende kan niet in het eigen bestaan of kosten voor de woning voorzien;
- de woningzoekende heeft al dezelfde urgentieverklaring bij een andere gemeente binnen de woningmarktregio.

Andere weigeringsgronden zijn dus niet toegestaan. Een aantal daarvan zijn expliciet omschreven in de Wet versterking regie volkshuisvesting, zoals een weigering op basis van ras, geloofsovertuiging, politieke overtuiging, geslacht, nationaliteit, seksuele gerichtheid, burgerlijke staat, handicap of chronische ziekte, zoals ook verankerd is in de Algemene wet gelijke behandeling. Ook als een persoon geen woonruimte kan achterlaten of nu in een ruimte woont die niet bestemd is voor permanente bewoning, kan dat geen reden tot weigering zijn.
Bij urgentie voor sekswerkers en slachtoffers van huiselijk geweld mag inkomen niet meegenomen worden bij een eventuele weigering voor een urgentieverklaring. Beide categorieën hebben ten tijde van de urgentieaanvraag mogelijk nog een goed inkomen. Voor sekswerkers is de urgentie bedoeld om uit het milieu te stappen en ander werk te vinden. Bij slachtoffers van huiselijk geweld speelt mee dat ze vaak nog getrouwd zijn of een geregistreerd partnerschap hebben met de mogelijke dader.

9 Regeling versterking regie volkshuisvesting, Artikel 3.

3.2 Naar een evenwichtige verdeling binnen de regio

In het verleden konden gemeenten zelf bepalen op welke schaal men de toekenning van urgenties vorm wilden geven in de huisvestingsverordening. Vaak werden het urgentie-onderdeel samen met betrokken regiogemeenten uitgewerkt. Maar er zijn ook gemeenten die de urgenties uitsluitend op gemeentelijk niveau hebben uitgewerkt.
Met de invoering van de Wet versterking regie volkshuisvesting wordt dit nu veranderd. Alle gemeenten worden ingedeeld in een regio (woningmarktregio) waarbinnen de afspraken worden gemaakt over hoe bijvoorbeeld de wijze waarop urgentie-aanvragen worden beoordeeld, toegekend en hoe bezwaren worden behandeld.

Provincie stelt regio-indeling vast
De provincie is aan zet om tot een goede indeling van woningmarktregio's te komen. Hiervoor moet zij wel in overleg met de gemeenten. Bovendien moet de provincie bij de regio-indeling zoveel mogelijk rekening houden met bestaande samenwerkingsverbanden. Veel gemeenten werken immers al samen in regionaal verband, bijvoorbeeld via een regionaal woonruimteverdeelsysteem. Het is ook mogelijk om tot een regio te komen die provinciegrensoverschrijdend is, als dat tot een logisch samenwerkingsverband leidt.

Streven: gemeenten komen samen tot een fair share
De gedachte van de Wet versterking regie volkshuisvesting is dat alle gemeenten binnen de regio samen bijdragen aan de huisvesting van urgente woningzoekenden. Van oudsher werden de meeste mensen die tot de aandachtsgroepen behoren in de grotere (centrum) gemeenten gehuisvest. Dit zijn doorgaans de gemeenten met het grootste woonzorgaanbod, het grootste voorzieningenaanbod (zowel qua zorg, winkels, openbaar vervoer als overige voorzieningen) en het grootste aanbod aan sociale huisvesting. Allemaal aspecten die van belang zijn voor aandachtsgroepen bij het vinden van een geschikte woning. Mensen die vanuit een voorziening Beschermd Wonen of Maatschappelijke Opvang weer zelfstandig gingen wonen, werden daardoor ook vaak gehuisvest in de gemeente waar zij in de opvang hebben gezeten, ook als zij van oorsprong uit een andere gemeente in de regio afkomstig waren. Als mensen al terug wilden naar hun oorspronkelijke gemeente, dan waren hiervoor (te) beperkte mogelijkheden. Daarom vindt de wetgever het belangrijk dat in alle gemeenten huisvestingskansen zijn voor de verschillende aandachtsgroepen.
Nu het aantal wettelijk verplichte urgentiecategorieën aanzienlijk is uitgebreid ten opzichte van het verleden, bestaat het risico dat de grote gemeenten onevenwichtig veel urgentie moeten huisvesten, waardoor de kansen voor reguliere woningzoekenden zeer beperkt zouden zijn, terwijl de omgekeerde situatie zich zou voordoen in de kleine regiogemeenten. De Wet versterking regie volkshuisvesting beschrijft daarom dat gemeenten binnen de te vormen urgentieregio gezamenlijk aan de slag moeten om tot een evenwichtige verdeling van de huisvestingsopgave voor urgente woningzoekenden te komen; de zogenaamde fair share. Deze verdelingsafspraken kunnen worden gemaakt op basis van het aantal inwoners, het aantal beschikbare sociale huurwoningen, (zorg)voorzieningen in een gemeente voor een specifieke doelgroep, of een combinatie van deze aspecten. Daarbij geldt dat eenvoud in afspraken vaak het best uitvoerbaar is.
Gemeenten moeten hierover binnen twee jaar na inwerkingtreding van de wet onderling afspraken maken. Het ligt daarbij voor de hand om te kijken naar wat de verwachtingen van betrokken organisaties (woningcorporaties, zorginstellingen) op dit vlak zijn. Hierbij is het overigens in de meeste gevallen niet reëel om enkel naar de ervaringscijfers uit het recente verleden te kijken, toen was er nog sprake van slechts twee verplichte urgentiecategorieën (uitstroom vanuit vrouwenopvang/blijf-van-mijn-lijf-huis en mantelzorgverleners/-ontvangers).
Als gemeenten binnen een nader te bepalen moment na invoering van de Wet Versterking regie Volkshuisvesting er niet in slagen om afspraken over de verdeling van wettelijk verplichte urgenten te maken, zal voor elke gemeente binnen de regio worden opgelegd dat in elk geval 15% van de vrijkomende sociale huur moet worden toegewezen aan de wettelijk verplichte urgenten. Het maakt hierbij niet uit of hoeveel gemeenten het niet eens

zijn met de voorgestelde verdeling (ook als het dus om slechts één gemeente gaat). De norm van 15% zou in regionaal verband betekenen dat er voldoende huurwoonruimte vrijkomt, om te kunnen toewijzen aan verplicht urgent woningzoekenden. De gedachte is dat voor veel gemeenten dit percentage voldoende prikkel zou zijn om een evenwichtig deel in de opgave te vervullen en tot afspraken te komen. Na een periode van drie jaar zal het Rijk dit percentage evalueren en zo nodig aanpassen.

Balans tussen urgenten en reguliere woningzoekenden
De regionaal af te spreken verdeling van de wettelijk verplichte urgenten moet aansluiten bij het aantal te verlenen urgenties, en hiervoor moet voldoende woonruimte beschikbaar worden gesteld. De Memorie van Toelichting van de Wet versterking regie volkshuisvesting benadrukt dat het belangrijk is dat er naast de huisvesting voor urgente woningzoekenden ook voldoende woningen beschikbaar zijn voor reguliere woningzoekenden. De regionale afspraken moeten hiermee rekening houden. Dit werkt als volgt: in de hoogte van de percentages die gemeenten regionaal afspreken voor de toewijzing aan wettelijk verplichte urgenten moeten gemeenten er rekening mee houden dat ook andere woningzoekenden een gerede kans blijven maken op een passende woonruimte. Dit kan in enkele regio's betekenen dat niet alle wettelijk urgenten met spoed kunnen worden gehuisvest: voor hen zal dan gelden dat zij iets langer moeten wachten. Het is in deze regio's aan te bevelen dat gemeenten hiervoor in regionaal verband een wachtlijst aanleggen.

3.3 Zoekprofiel voor urgente woningzoekenden

Beschikbare woonruimte
Gemeenten mogen in de basis zelf bepalen voor welke woningtypen urgente woningzoekenden in aanmerking komen, zolang zij maar voldoende woonruimte voor de wettelijk verplichte categorieën beschikbaar stellen. In de praktijk hebben veel gemeenten en regio's in meer of mindere mate een zoekprofiel voor urgentiecategorieën bepaald. Vaak wordt de huurvoorraad tot de liberalisatiegrens aangewezen als woonruimte waar urgenten voor in aanmerking komen. Dat kunnen dus ook huurwoningen van particuliere verhuurders zijn, zolang ze aan het beoogde prijsniveau voldoen. Toch wordt het zoekprofiel doorgaans vooral beperkt tot het bezit in eigendom van woningcorporaties. Daarbij is het belangrijk dat de woning qua huurprijs past bij de financiële mogelijkheden van de urgent woningzoekenden.
Een deel van de gemeenten/regio's heeft tevens qua typologie enkele richtingen meegegeven in de verordening. Bijvoorbeeld dat urgenten uitsluitend kunnen reageren op appartementen. Waarbij soms nog de bepaling is opgenomen dat meerpersoonshuishoudens ook kunnen reageren op eengezinswoningen.
Het komt voor dat binnen een regionale huisvestingsverordening het zoekprofiel niet aansluit bij het beschikbare woningaanbod in sommige gemeenten. Bijvoorbeeld als het zoekprofiel bestaat uit appartementen tot de liberalisatiegrens, terwijl de kleinere gemeenten over een sociale huurvoorraad beschikken die voornamelijk bestaat uit eengezinswoningen. In dergelijke gevallen kan er in de huisvestingsverordening een tweede zoekprofiel worden opgenomen, gericht op gemeenten met zo'n afwijkende sociale huurvoorraad ten opzichte van het gemiddelde beeld in de regio. Het is belangrijk dat het zoekprofiel de urgent woningzoekenden niet dusdanig belemmert, dat huisvesting nagenoeg onmogelijk is.
Het is ook mogelijk om urgente woningzoekenden te huisvesten in onzelfstandige woonruimte. Voor sommige doelgroepen kan zo'n woonvorm goed passen, bijvoorbeeld een kamerproject voor uitstromers vanuit de Jeugdzorg. Hierbij is het belangrijk dat betrokkenen (gemeente, corporaties, zorginstanties) goed kijken bij welke doelgroepen (en soms zelfs welke personen) een onzelfstandige woonvorm wel of juist niet kan werken. Ook zal gecheckt moeten worden of de gemeente niet via het Omgevingsplan de mogelijkheid voor woningomzetting (kamerverhuur) al vergunningsplichtig heeft gemaakt. In dat geval zal eerst gekeken moeten worden of deze vergunningplicht aangepast moet worden.

Gewenste woonlocatie
Het is goed mogelijk dat de locatie van de beoogde woonruimte een positieve of juist negatieve rol kan spelen bij de verdere ontwikkeling van kwetsbare doelgroepen die (weer) op eigen benen moeten staan. Een terugkeer naar de gemeente van herkomst kan wenselijk zijn, omdat iemand terugkeert naar de plek waar hij/zij het sociale netwerk heeft zitten. Maar soms kan het juist wenselijk zijn om iemand weg te houden bij het oude sociale netwerk, vanwege een slechte invloed.
Voor mantelzorgontvangers en -verleners is nabijheid van elkaar belangrijk om de zorg en begeleiding snel te kunnen leveren als dat nodig is. Daarom wordt er een maximum afstand gehanteerd waarbinnen mantelzorgontvangers en -verleners gehuisvest zijn (binnen een straal van vijf kilometer of een reistijd van minder dan een half uur).

Samenhang urgentie en economische/maatschappelijke binding
Voor urgent woningzoekenden gelden in beginsel geen bindingseisen. Dat is vaak ook niet nodig als urgenten via directe bemiddeling door lokale woningcorporaties aan een woning worden geholpen. Maar met name in regio's met een krappe woningmarkt worden wel bindingseisen gesteld. Het is daarbij mogelijk om urgente woningzoekenden met maatschappelijke en/of economische binding aan een gemeente, kern of stadsdeel voorrang te geven op andere woningzoekenden (ook met urgentie) zonder binding. Dat kan in sommige gevallen helpen bij hun herstel of ontwikkeling tot zelfredzaamheid, deelname aan de samenleving. Als een gemeente zo'n voorrangsregel voor urgenten hanteert, tellen deze toewijzingen mee in het totaalpercentage van 50% dat jaarlijks maximaal met voorrang aan mensen met economische of maatschappelijk binding kan worden toegewezen.

Wanneer is er sprake van economische of maatschappelijke binding bij woningzoekenden met urgentie? (Ministeriële regeling bij de Wet versterking regie volkshuisvesting, artikel 2, lid 1, onder b)
- Een urgent woningzoekende is **'economisch gebonden'** aan een bepaalde plek als hij/zij met het oog op de voorziening in het bestaan een redelijk belang heeft om zich hier te vestigen.
- Een urgent woningzoekende is **'maatschappelijk gebonden'** aan een bepaalde plek als iemand **in de afgelopen vijf jaar ten minste drie jaar** onafgebroken ingezetene is of was van die plek.

De definitie van maatschappelijk binding wijkt hiermee af van de definitie die geldt voor reguliere woningzoekenden (waar een periode van zes jaar ingezeten in de afgelopen tien jaar geldt). De definitie voor economische binding is voor beide groepen wel hetzelfde.

Het ligt echter niet voor de hand om in de huisvestingsverordening sterk in te zetten op voorrang aan urgente woningzoekenden met maatschappelijke en/of economische binding aan een gemeente, kern of stadsdeel. Daarmee wordt het vaak alleen maar lastiger om tot een evenwichtige verdeling van de urgente woningzoekenden over de regio te komen. Het ontbreken van maatschappelijke of economische binding aan een gemeente, kern of stadsdeel kan zeker niet als weigeringsgrond voor de urgentie worden gehanteerd. Iemand moet binnen elke gemeente van de regio urgentie aan kunnen vragen, waarbij de gemeenten er onderling voor zorgen dat een evenwichtige verdeling wordt bewerkstelligd.

Urgentie en bemiddeling
Er is vaak verwarring over de relatie tussen de begrippen 'urgentie' en 'bemiddeling'. Hierbij is voor veel mensen niet helder in hoeverre de begrippen betrekking hebben over dezelfde doelgroepen of juist niet. De term 'urgentie' heeft betrekking op meerdere doelgroepen die met voorrang gehuisvest moeten worden. De term 'bemiddeling' heeft betrekking op

de wijze waarop mensen gehuisvest worden (zie paragraaf 7.2). Vaak behoren mensen die via directe bemiddeling aan een woning komen tot de urgent woningzoekenden, maar ook bij andere doelgroepen kan directe bemiddeling voorkomen, zoals mensen met een essentieel beroep, statushouders of mensen die zich op hebben aangemeld voor woningruil.

Begeleiding van urgent woningzoekenden
Voor een deel van de wettelijk verplichte urgentiecategorieën is voor een zachte landing in de samenleving en in een wijk begeleiding nodig. Zeker als mensen een lange periode in een instelling hebben gewoond, is de zelfstandigheid best een uitdaging. Voor die situaties kan de gemeente bij de huisvesting ook voorwaarden stellen aan het aanvragen van begeleiding. Die begeleiding moet dan wel beschikbaar zijn. Daarom is samenwerking met de gemeentelijke afdeling Wmo en de zorgorganisaties noodzakelijk om te bepalen welke begeleiding beschikbaar is, en hoe die ingezet wordt.
Als begeleiding strikt noodzakelijk is, kan gekozen worden voor een omklaproute. Hierbij krijgt de urgente woningzoekende eerst een woning via een omklapcontract. Dit is een huurcontract tussen de zorgaanbieder en de corporatie, in combinatie met een zorgcontract tussen huurder en de zorgaanbieder. Als de huurder aantoonbaar voldoet aan de vaardigheden om zelfstandig het huishouden te kunnen voeren kan dit contract omgezet (omgeklapt) worden naar een reguliere huurovereenkomst. De noodzakelijkheid van een omklaproute vraagt een deskundig oordeel van de behandelend zorgverlener. Daarom is samenwerking met zorgaanbieders, het sociaal wijk-/gebiedsteam van de gemeente en het gemeentelijk sociaal domein noodzakelijk bij zowel de totstandkoming als de uitvoering van de urgentieregeling.

3.4 Monitoringsplicht voor gemeenten

Om te kunnen beoordelen of de regionale afspraken over een evenwichtige verdeling worden nagekomen, is inzicht nodig in de feitelijke realisatie van de huisvesting. Daarom is in de Wet versterking regie volkshuisvesting aan gemeenten de verplichting opgenomen om een aantal feitelijke ontwikkelingen ten aanzien van de huisvesting van urgente woningzoekenden te monitoren. Het gaat daarbij om de volgende zaken:

1. het aantal aanvragen voor indeling in een urgentiecategorie;
2. het aantal besluiten met toedeling in een urgentiecategorie;
3. het aantal woonruimten dat in gebruik is genomen op grond van huisvestingsvergunning op basis van indeling in een urgentiecategorie;
4. de urgentiecategorieën waarvoor een huisvestingsvergunning op basis van urgentie is verleend.

Wanneer een college van burgemeester en wethouders of een gemandateerde organisatie die woningzoekenden in urgentiecategorieën indeelt (bijvoorbeeld een urgentiecommissie) een jaarverslag opmaakt, moeten daarin ook gegevens over het aantal geweigerde urgentieverzoeken worden opgenomen en de redenen voor de weigering. Bovendien moeten deze gegevens ook openbaar worden gemaakt.

4
Sturen op woonruimteverdeling

In dit hoofdstuk gaan we in op de sturing op de woonruimteverdeling. In tegenstelling tot het onderdeel urgentie zijn gemeenten niet verplicht om sturing op de woonruimteverdeling op te nemen in hun huisvestingsverordening. Sterker nog, er is een extra stap nodig om dit onderwerp op te kunnen nemen; het aantonen van de noodzaak omwille van schaarste.

4.1 Sturing op woonruimteverdeling

Bij dit onderdeel heeft de gemeente de mogelijkheid om voorwaarden te stellen ten aanzien van het toewijzen van huur- of koopwoningen. De gemeente kan dan in de huisvestingsverordening aangeven bij welke categorieën woonruimte een huisvestingsvergunning nodig is om de woning in gebruik te nemen of te geven. Zonder die vergunning kan de huurder of koper de woning niet betrekken.

Werkingsgebied
Gemeenten moeten aangeven op welke woningmarktsegmenten de regels ten aanzien van de woonruimteverdeling betrekking hebben; alleen sociale huur, middenhuur of ook vrije sector huur en/of betaalbare koop? (Huisvestingswet, artikel 7)

Meest voorkomende categorie: Sociale huurwoningen (van woningcorporaties)
Veruit de meeste gemeenten met dit onderdeel in hun huisvestingsverordening beschouwen huurwoningen tot de grens voor sociale huur als het werkingsgebied van de verordening. Dit zijn huurwoningen die veelal in eigendom zijn van een woningcorporatie. Het voordeel daarvan is dat gemeenten een redelijke zekerheid hebben dat de regels zonder al te veel handhaving of toezicht nageleefd worden. De gemeente heeft regelmatig contact met de woningcorporatie, waardoor ze goed aanspreekbaar zijn op hun verantwoordelijkheden. Daarbij zijn er doorgaans slechts enkele corporaties in een gemeente actief, waardoor het aantal partners in de uitvoering overzichtelijk is.

Particuliere huur: sturing vaak wenselijk, uitvoerbaarheid ingewikkeld
Bij een deel van de huisvestingsverordeningen zijn de voorwaarden ook van toepassing op particuliere huurwoningen. In dat geval wordt er vaak een maximale huurprijs als grens gesteld voor de vergunningplichtige woonruimte. Een logische grens daarbij is de landelijke grens voor middenhuur corresponderend met 186 WWS punten[10]. Maar het komt voor dat een lagere prijsgrens wordt gesteld, vaak afhankelijk van de prijssegmenten waar zich schaarste voordoet. Dat geldt ook als in een gemeente particuliere verhuurders ook huurwoningen in het sociale huursegment in eigendom hebben.
Veel gemeenten hebben een wens om meer te sturen op de woonruimteverdeling in de particuliere huursector, maar lopen tegen praktische knelpunten aan. Vaak is het aantal particuliere verhuurders veel groter en minder zichtbaar dan de corporatiesector. Veel particuliere verhuurders zijn (ver weg) gevestigd buiten de gemeente waar de

10 € 1.184,82 per 1 januari 2025.

huisvestingsverordening van kracht is. Soms zijn particuliere verhuurders helemaal niet in beeld. Dat maakt het lastig om voorwaarden onder de aandacht te brengen en verhuurders ook te houden aan de voorwaarden. Een deel van de particuliere huursector is georganiseerd is aangesloten bij brancheorganisaties. Zeker bij grotere verhuurders en verhuurders die zijn aangesloten bij brancheorganisaties is er vaak de bereidheid om het gesprek aan te gaan en de mogelijkheden te verkennen om voorrangsgroepen te huisvesten.

Praktijkvoorbeelden: particuliere verhuur als onderdeel van het werkingsgebied
Als gemeenten er voor kiezen om de particuliere verhuur onderdeel te laten maken van het werkingsgebied, wordt dit vaak afgebakend op een deelsegment van de sector waar sturing en toezicht beter uitvoerbaar is:

- De regels zijn alleen van toepassing op de eerste verhuring van een huurwoning die door nieuwbouw of transformatie is toegevoegd (Huisvestingsverordening Gemeente Amersfoort).
- De regels zijn alleen van toepassing op middeldure huurwoningen die na 1 januari 2020 zijn opgeleverd (Huisvestingsverordening Regio Utrecht).

Nieuwbouw koopwoningen tot betaalbaarheidsgrens[11]
Sinds 1 januari 2024 is het mogelijk om voorrangsregels ten aanzien van maatschappelijke en/of economische binding bij nieuwbouw koopwoningen tot de in de wet vastgelegde betaalbaarheidsgrens te stellen.

Regels ten aanzien van vergunningverlening, weigering en intrekking
Gemeenten kunnen tal van praktische voorwaarden stellen ten aanzien van de huisvestingsvergunning. Vaak wordt ten aanzien van de vergunningverlening aangegeven welke (persoons)gegevens over de beoogde huurder moeten worden aangeleverd. Ook kunnen voorwaarden gesteld worden aan de wijze waarop het beschikbare woningaanbod aangeboden moet worden (welk platform wordt daarvoor gebruikt? Hoe moeten mensen zich aanmelden? Welke toewijzingssystemen worden daarvoor gebruikt; het aanbodmodel op basis van opgebouwde inschrijfduur, of ook een lotingsysteem en/of andere toewijzingssystemen?).
Gemeenten geven ook vaak aan wanneer een huisvestingsvergunning geweigerd kan worden. Dat speelt bijvoorbeeld als iemand niet binnen een bepaalde periode de toegewezen woning in gebruik heeft genomen of als er door de huurder/verhuurder bewust onjuiste gegevens ten behoeve van de vergunningverlening zijn aangeleverd.

Voorrang aan doelgroepen
Een van de belangrijkste redenen voor gemeenten om sturing te geven aan de woonruimteverdeling is de mogelijkheid om voorrang te kunnen geven aan bepaalde doelgroepen (Huisvestingswet, artikel 11). Het kan zijn dat een specifieke doelgroep voorrang krijgt bij alle woningtypen of segmenten, zolang die onder het werkingsgebied vallen. Maar vaak krijgt een doelgroep ook voorrang op een specifiek woningtype.

11 € 405.000 per 1 januari 2025.

Hieronder geven we een overzicht van enkele veel voorkomende voorrangsregelingen:

Doelgroep	Voorrang op specifieke woonruimten	Motief
Mensen die behoren tot een vitale beroepsgroep	Woning op korte afstand van de werkomgeving	Behoud van voldoende arbeidskrachten in vitale sectoren voor de regio/ gemeente/kern
Kleine huishoudens (bijvoorbeeld 1 of 2 personen)	Kleine woningen (o.b.v. maximaal woonoppervlak of aantal kamers)	Huishoudens passend huisvesten o.b.v. woninggrootte en bezettingsnorm
Grote huishoudens (bijv. gezin met een of meerdere thuiswonende kinderen)	Grote woningen (o.b.v. minimaal woonoppervlak of aantal kamers)	
Senioren (bijvoorbeeld 65 jaar of ouder)	Nultredenwoningen	Ouderen passend huisvesten qua wooncomfort en/of fysieke beperkingen
Jongeren (bijvoorbeeld 18 tot en met 23-jarigen)	Huurwoningen tot de kwaliteitskortingsgrens	Mogelijk maken dat jongeren in deze leeftijdsklasse in aanmerking komen voor huurtoeslag
Mensen met een zorgindicatie	Woningen met aangebrachte specifieke zorgvoorzieningen	Mensen met een zorgvraag passend huisvesten qua comfort. Voorkomen dat aangebrachte zorgvoorzieningen weer verwijderd moeten worden voor een huurder zonder zorgvraag.
Doorstromers vanuit een grote woning (o.b.v. minimaal woonoppervlak of aantal kamers)	Kleine (gewilde) woningen (o.b.v. maximaal woonoppervlak of aantal kamers)	Stimuleren van doorstroming, grote woningen sneller beschikbaar krijgen
Doorstromers vanuit een sociale huur-woning	Huurwoning in het segment boven de liberalisatiegrens	Stimuleren van doorstroming, huishoudens beter passend huisvesten o.b.v. inkomen

Bovenstaande tabel is geen limitatieve lijst. Er zijn nog tal van andere voorrangsregels mogelijk die afhankelijk van de kenmerken en schaarste in een regio of gemeente spelen, gehanteerd worden.
Het verkrijgen van voorrang betekent doorgaans niet dat het voldoen aan de voorwaarden een harde eis is om een woning toegewezen te krijgen. Wel zal in eerste instantie de woning worden toegewezen aan iemand die tot de beoogde voorrangsgroep behoort. Als blijkt dat niemand van deze doelgroep de woning accepteert, wordt gekeken welke volgende kandidaat in aanmerking komt voor de woning (vaak op basis van inschrijfduur).

Inkomenseisen
Er zijn huisvestingsverordeningen waarbij ook de inkomenseisen ten aanzien van sociale huurwoningen (op basis van de Woningwet) worden genoemd. In principe zijn deze vereisten voor woningcorporaties in een huisvestingsverordening overbodig. Zij hebben

zich immers te houden aan de Woningwet, waar deze eisen in staan. Als deze inkomenseisen ook van toepassing zijn voor particuliere huur (bijvoorbeeld de particuliere huurwoningen tot liberalisatiegrens) zijn deze voorwaarden wel relevant om op te nemen in een huisvestingsverordening.
Ook voor middeldure huur zijn inkomenseisen vastgelegd, met onderscheid naar één- en meerpersoons-huishoudens (Huisvestingswet, artikel 10, lid 4). Gemeenten moeten die inkomenseisen (inclusief de jaarlijkse indexatie die daarbij hoort) in hun verordening dan ook volgen.
Het is niet toegestaan om in de huisvestingsverordening voorwaarden ten aanzien van een minimuminkomen te stellen. Als dergelijke voorwaarden gewenst zijn, moet een gemeente dat via de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek vastleggen.

4.2 Voorrang op basis van economische of maatschappelijke binding

Het is mogelijk om bij de toewijzing van woningen voorrang te verlenen aan mensen die economisch en/of maatschappelijk gebonden zijn aan een bepaalde plek (Huisvestingswet, artikel 14). In totaal kan maximaal 50% van de jaarlijks toe te wijzen woningen (per aangewezen categorie woonruimte) met voorrang worden toegewezen aan mensen met economische of maatschappelijke binding. Gemeenten kunnen zelf onderbouwen op welk gebied deze voorrangsregel betrekking heeft; de regio, de gemeente, of delen van gemeenten (zoals kernen of stadsdelen). In de praktijk wordt deze voorrangsregel vooral ingezet om inwoners uit de eigen gemeente voorrang te geven bij de toewijzing van woningen. Bedoeld om voldoende slaagkansen voor lokale woningzoekenden te behouden en (wat daar vaak in meespeelt) het behoud van de sociale cohesie in een gemeente. Maar er zijn ook gemeenten die deze voorrangsregel inzetten voor een of meerdere kernen. Bijvoorbeeld omdat daar de verdringing het grootst is (bijvoorbeeld als de kern dichtbij een grote stad ligt) of als de druk weliswaar net zo groot is als in andere kernen van de gemeente, maar er weinig mogelijkheden voor nieuwbouw zijn (dus geen oplossing van de schaarste op termijn). Privaatrechtelijke afspraken hierover zijn niet toegestaan.

Wanneer is er sprake van economische of maatschappelijke binding bij woningzoekenden (Huisvestingswet, artikel 14, lid 4 onder b)?

- Iemand is **'economisch gebonden'** aan een bepaalde plek als hij/zij met het oog op de voorziening in het bestaan een redelijk belang heeft om zich hier te vestigen.
- Iemand is **'maatschappelijk gebonden'** aan een bepaalde plek als hij/zij een redelijk belang heeft dat verband houdt met de lokale samenleving, om zich hier te vestigen. Van die binding is in ieder geval sprake als iemand **in de afgelopen tien jaar ten minste zes jaar** onafgebroken ingezetene is of was van de plek.

De definitie van maatschappelijke binding wijkt hiermee af van de definitie die geldt voor urgent woningzoekenden. De definitie voor economische binding is voor beide groepen wel hetzelfde.

Praktijkvoorbeelden: voorrang aan lokale woningzoekenden
De gemeente Vijfheerenlanden heeft in haar huisvestingsverordening opgenomen dat woningzoekenden met binding aan verschillende kleine kernen in aanmerking komen voor voorrang bij de toewijzing van sociale huur, indien op dat moment minder dan 25% van de vrijkomende sociale huur wordt toegewezen aan huidige bewoners van die kern. Diverse kleine kernen met een zeer kleine sociale huurvoorraad (en daarmee een lage mutatiegraad) kunnen daarbij als één kern worden beschouwd om meer flexibiliteit aan de woningcorporaties te bieden. De voorrangsregel geldt niet voor

Vianen, Leerdam en Hoef en Haag waar de komende jaren veel sociale huurwoningen worden toegevoegd.

- De gemeente Hattem geeft bij nieuwbouw koopwoningen voorrang voor woningzoekenden met economische of maatschappelijke binding aan de gemeente. Van economische binding is sprake als men duurzaam arbeid verricht in de gemeente (vast contract voor minimaal 20 uur in de week). Verder moet het gaan om een duurzame relatie tussen de arbeid en het betrokken gebied. Voor zelfstandigen geldt: een inschrijving bij de Kamer van Koophandel in de gemeente Hattem en er is een fysiek bedrijf dat in de gemeente Hattem gevestigd is op een regulier adres. Een bedrijf op een postadres is onvoldoende.

Voorrang bij nieuwbouw betaalbare koop

Vanaf 2014 konden gemeenten deze voorrangsregeling alleen bij huurwoningen in de huisvestings-verordening opnemen. Sinds 1 januari 2024 is de wet hierop uitgebreid en is het ook mogelijk om voorrang aan economisch/maatschappelijk gebondenen te geven bij nieuwbouw koopwoningen tot de betaalbaarheidsgrens[12]. Dit kwam vooral voort uit de toenemende schaarste op de koopwoningmarkt, waardoor met name de lagere inkomens (starters, eenverdieners in loondienst) weinig mogelijkheden hebben om een betaalbare woning te kopen in de gemeente waar men een binding mee heeft.

De Waddeneilanden hebben hierin een uitzonderingspositie. Hier geldt geen prijsplafond voor de koopsector (Huisvestingswet, artikel 7, lid 3). Dit komt voort uit de zeer beperkte huisvestings-alternatieven op de eilanden. Verdringing van woningzoekenden heeft hier onevenredig stevige maatschappelijke gevolgen. Mensen kunnen niet meer deelnemen aan hun sociale leven en/of hun werk op het eiland. Dit geldt voor een brede prijscategorie op de eilanden.

Als zo'n voorrangsregel bij nieuwbouw van betaalbare koop wordt opgenomen in de verordening, blijft het voor verkopers nog steeds mogelijk om de woning aan elke koper te verkopen. Maar de koper zal een huisvestingsvergunning moeten aanvragen, waarbij hij/zij zal moeten aangeven in welke mate er sprake is van een binding met de regio/gemeente/kern/stadsdeelgebied.

Net als bij de huursector geldt ook voor koopsector (zij het alleen voor nieuwbouw tot de betaalbaarheidsgrens) een maximumpercentage van 50% dat jaarlijks met voorrang kan worden toegewezen.

Voorwaarden bij gebruik voorrang economische/maatschappelijke binding

Er zijn wel enkele voorwaarden verbonden aan de inzet van deze voorrangsregel.

- Gemeenten moeten net als bij de andere onderdelen van de huisvestingsverordening aantonen dat de maatregel noodzakelijk en geschikt is voor het bestrijden van onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste aan woonruimte. Dit betekent dat als de voorrangsregel gaat gelden voor een of meerdere specifieke kernen, het voor de hand ligt om de noodzakelijkheid van het instrument ook op dit schaalniveau aan te tonen (dus dat meer dan 50% van de jaarlijks toe te wijzen woningen aan mensen uit andere kernen zijn toegewezen, liefst over meerdere jaren). De mate van verdringing per kern kan in een gemeente immers sterk verschillen. Bovendien stelt de Huisvestingswet dat het beoogde instrumentarium proportioneel moet zijn. Als tot op heden meer dan 50% van de voorraad aan lokale woningzoekenden is toegewezen, lijkt de inzet van een voorrangsregel niet proportioneel.
- Daarnaast mogen 'overschotten' niet met elkaar uitgewisseld worden. Dus als richting het eind van het jaar slechts 30% van de sociale huurwoningen met voorrang is toegewezen aan mensen met maatschappelijke binding, dan mag het restant niet worden ingezet om meer ruimte voor voorrang in de koopsector toe te passen.

12 € 405.000 per 1 januari 2025.

- Als een gemeente in de verordening heeft bepaald dat een urgente groep ook maatschappelijke of economische binding moet hebben, of dat binnen de groep personen die urgentie krijgen extra voorrang wordt gegeven aan mensen met economische/ maatschappelijke binding, dan tellen deze toewijzingen mee in het percentage met voorrang toegewezen woningen (waarvan het totaal dus niet boven de 50% per jaar mag uitkomen).

Voorrang voor vitale beroepsgroepen
Een gemeente kan er voor kiezen om een deel van de 50% met voorrang toe te wijzen woningen aan economisch/maatschappelijke gebondenen te bestemmen voor mensen met een vitaal beroep (Huisvestingswet, artikel 14, lid 3). Het gaat om beroepen die van vitaal belang zijn voor de plaatselijke samenleving. Hierbij zijn door het Rijk in de memorie van toelichting van de wet enkele voorbeelden genoemd, zoals politie, brandweer, andere hulpdiensten, of mensen die werkzaam zijn in de zorg of het onderwijs. Maar er bestaat geen limitatieve lijst. Het is daarom aan gemeenten zelf om te onderbouwen wat zij als vitale beroepsgroep zien, mits zij dat in de huisvestingsverordening onderbouwt en daarbij aantoont waarom die beroepen vitaal zijn voor de gemeente en dat er binnen de gemeente schaarste is aan deze beroepen.

Praktijkvoorbeeld: vitale beroepsgroepen
In de huisvestingsverordening van de gemeente Amsterdam zijn de volgende vitale beroepsgroepen gedefinieerd:
- bevoegde leerkracht (PO) of docent (VO, eerste/tweedegraads) in primair- of voortgezet onderwijs;
- medewerker van zorginstelling (o.b.v. Wet toegelaten zorginstellingen) en zorg verleent o.b.v. Wlz of ZvW;
- medewerker van zorginstelling en zorg verleent o.b.v. Jeugdwet of Wet Maatschappelijke Ondersteuning;
- persoon die werkzaam is bij lokale politie-eenheid.

De huisvestingsverordening van de gemeente Utrecht geeft bij de toewijzing van appartementen vanaf de eerste verdieping voorrang aan vitale beroepsgroepen, zijnde woningzoekenden met een economische binding aan de gemeente, die werkzaam zijn binnen de sectoren onderwijs, zorg, politie, kinderopvang en brandweer.

Belangrijk is dat de beroepsgroepen duidelijk afgebakend en gedefinieerd zijn. Dat geldt soms ook al voor een organisatie (zoals een ziekenhuis of onderwijsinstelling). Het is de vraag of alle medewerkers van leraar, arts tot administratief medewerker een vitaal beroep hebben, of slechts een deel van hen. Verder moet er een duurzaam karakter van de arbeid zijn (bijvoorbeeld een vaste aanstelling, al dan niet met een minimum aantal uren in de week) en er moet een duurzame relatie tussen arbeid en het betreffende gebied zijn (bijvoorbeeld dat de persoon met vitaal beroep werkt op een locatie, waarbij het belangrijk is dat men binnen korte reistijd van de werklocatie woont).
Daarnaast geldt dat mensen met een vitaal beroep om in aanmerking te komen voor sociale huur ook aan de inkomenseisen moeten voldoen. Het is goed mogelijk dat een deel van de mensen die werkzaam zijn in een vitale beroepsgroep een inkomensniveau heeft dat hier boven ligt.

Voorrangsregelingen als kan-bepaling
Het komt voor dat gemeenten voorrangsregelingen (of regelingen in de huisvestingsverordening) als kan-bepaling opnemen, bijvoorbeeld: *'Een corporatie kan maximaal 50% van de toe te wijzen woningen in dat jaar, met voorrang toewijzen aan woningzoekenden, woonachtig in de gemeente waarin de woningen zijn gelegen'*. De woningcorporatie heeft dan de keuze om gebruik te maken van deze bevoegdheid. Zij moeten daarbij verschillende belangen tegen elkaar afwegen.

4.3 Toewijzing woonwagens- en standplaatsen

De afgelopen jaren is door diverse uitspraken van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, College voor de Rechten van de Mens en Nationale Ombudsman meer aandacht gekomen voor de positie van woonwagenbewoners op de woningmarkt. Kernpunt is dat het een doelgroep betreft met een specifieke identiteit en wooncultuur. Mensen die tot een woonwagenfamilie behoren, moeten de mogelijkheid krijgen om volgens die wooncultuur te kunnen wonen. Een van de specifieke eigenschappen is het wonen in familieverband. Omdat gemeenten verantwoordelijk zijn voor het opstellen van passend volkshuis-vestelijkbeleid voor deze doelgroep, ligt het voor de hand om bij de toewijzing duidelijke voorrangsregels voor woonwagenbewoners op te nemen, zodat (1) standplaatsen voor woonwagens met voorrang worden toegewezen aan mensen die tot een woonwagenfamilie behoren en (2) dat mensen zoveel mogelijk met de familie bij elkaar kunnen wonen. Hierbij wordt vaak verwezen naar het afstammings-beginsel: bij toewijzing van vrijgekomen standplaatsen wordt voorrang gegeven aan de eerste graads- (ouders, kinderen) en tweedegraadsfamilieleden (broers, zussen, kleinkinderen, grootouders) van woonwagenbewoners.
Overigens zijn er ook andere methoden van toewijzing mogelijk, zoals een coöptatiesysteem, waarbij de woonwagenbewoners van een locatie zelf een nieuwe huurder aanwijzen.

Thuiswonende kinderen en 'spijtoptanten'
Om het leven in familieverband te faciliteren is in veel verordeningen opgenomen dat thuiswonende kinderen in een woonwagen op een bestaande woonwagenlocatie als eerste in aanmerking komen voor een vrijkomende standplaats op de betreffende woonwagenlocatie. Op basis van geboortedatum (oudste kind eerst) wordt vervolgens een rangordening gemaakt. Zijn er geen thuiswonende kinderen, dan zijn andere inwonende bewoners van dezelfde woonwagenlocatie aan de beurt. Vervolgens zijn andere woon-wagenbewoners uit de gemeente en andere woonwagenbewoners elders uit het land aan de beurt.
Maar er worden ook kanttekeningen bij deze voorrangsregeling geplaatst. Hierdoor zouden met name de kansen van 'spijtoptanten' (mensen die voorheen in een woonwagen woonden en al dan niet vrijwillig moesten verhuizen naar een reguliere, stenen woning) op grote achterstand geplaatst worden en weinig kans maken op een standplaats. Dit probleem zal echter primair opgelost moeten worden door het vergroten van het aantal woonwagenstandplaatsen in Nederland. Bij de toewijzing van standplaatsen primeert de (meest nauwe) familierelatie boven de lengte inschrijftijd.

Onderscheid naar woonwagenlocaties
Vaak geldt dat bestaande woonwagenlocaties van oudsher door één of slechts enkele families bewoond worden. In veel gevallen is het onwenselijk als een andere familie op een bestaande woonwagenlocatie komt te wonen (die daar nog niet woonachtig is). Het samen leven in familieverband betekent in de praktijk ook liefst niet samen met andere families.
Als er een nieuwe woonwagenlocatie ontwikkeld wordt, is er geen sprake van een familie die daar al woont. Meestal worden daarom voor nieuwe woonwagenlocaties kleine

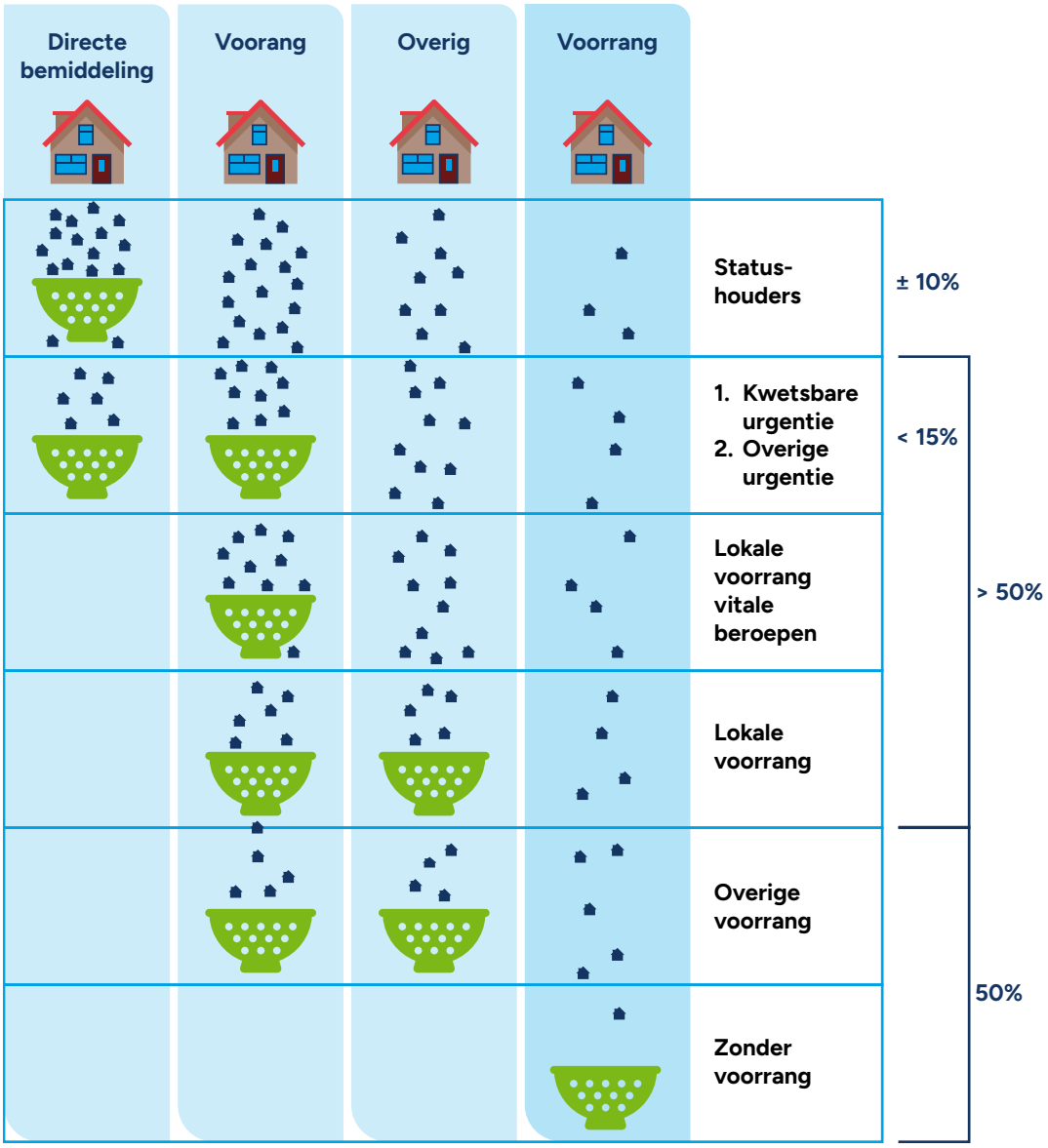
aanpassingen in de toewijzingsregels aangebracht. Niettemin is het raadzaam om ook op nieuwe locaties zoveel mogelijk leden van één (of slechts enkele families) te huisvesten.

Maatwerk is noodzakelijk

Een set met basis voorrangsregels zorgt voor duidelijkheid bij woonwagenbewoners over hoe standplaatsen worden toegewezen. Toch zal daarnaast ook regelmatig maatwerk moeten worden toegepast. Enkele voorbeelden:

- Conform het principe vrijheid van vestiging zou - als er geen geïnteresseerde lokale woonwagenbewoners zijn - een vrijkomende standplaats ook aan een woonwagenbewoner van elders of zelfs een niet-woonwagenbewoner toegewezen kunnen worden. In die situaties is het raadzaam dat de verhuurder een gesprek voert met zowel huidige woonwagenbewoners als potentiële bewoner of plaatsing op de betreffende woonwagenlocatie wenselijk is.
- Het kan voorkomen dat er een langjarige ruzie binnen een woonwagenfamilie is ontstaan. In zo'n situatie is het juist wenselijk dat leden van dezelfde familie niet bij elkaar op dezelfde woonwagenlocatie komen te staan.

Meer informatie over de toewijzing van woonwagenstandplaatsen en andere aandachtspunten rondom woonwagenbeleid zijn te vinden in de 'Wegwijzer gemeentelijk woonwagen- en standplaatsenbeleid' van de VNG (2021).



Figuur 4.1: Totaaloverzicht woonruimteverdeling voor reguliere woonruimten (directe bemiddeling, voorrang en overig) en woonwagenstandplaatsen

4.4 Wat als er geen huisvestingsverordening is?

Als een gemeente het onderdeel woonruimteverdeling niet in de huisvestingverordening heeft opgenomen, kunnen er nog altijd regels ten aanzien van de woonruimteverdeling bestaan. Gemeenten mogen hierover weliswaar geen privaatrechtelijke afspraken maken, maar een verhuurder heeft wel contractvrijheid en is in principe vrij om te kiezen of en met wie hij/zij een contract aangaat. Daardoor kunnen verhuurders ook zelf eisen stellen aan potentiële huurders.
Maar ook in deze situatie zullen verhuurders zich aan diverse regels moeten houden. Verhuurders moeten zich nog steeds aan het principe vrijheid van vestiging houden. Ook hebben verhuurders zich te houden aan de Grondwet. Zo staat in Artikel 1 dat gelijke gevallen gelijk behandeld moeten worden. Uitsluiting of voorrang op basis van ongerechtvaardigd onderscheid naar godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht of andere gronden, is ook uitgesloten. Aanvullend daarop kunnen gemeenten via de Wet Goed Verhuurdersschap maatregelen nemen om ongewenst verhuurgedrag tegen te gaan, zoals woondiscriminatie, intimidatie, onredelijke servicekosten en een te hoge borg.
Woningcorporaties moeten zich tevens houden aan de bepalingen uit de Woningwet, zoals de inkomenseisen bij het toewijzen van sociale huur.

4.5 Onderbouwing noodzaak van sturing op woonruimteverdeling

Om regels ten aanzien van de woonruimteverdeling op te kunnen nemen in de huisvestingsverordening zal de noodzaak door de gemeente onderbouwd moeten worden. Dit is het geval als de gemeente woningschaarste met als gevolg verdringing van doelgroepen op de woningmarkt kan aantonen. Vooral de combinatie van beide ontwikkelingen is belangrijk. Als er enkel sprake is van woningschaarste (maar geen verdringing) is er nog geen noodzaak om een dermate zwaar publiekrechtelijk instrument in te zetten als een huisvestingsverordening.

In hoofdstuk 2 werd al aangegeven dat gemeenten veel vrijheid hebben om zelf tot een onderbouwing van schaarste en verdringing te komen. Er zijn wel enkele onderdelen die bij veel gemeenten terugkomen in hun onderbouwing.

Onderwerpen onderbouwing	Huur	Koop
Woningschaarste		
Actuele woningschaarste	• Ontwikkeling gemiddelde inschrijftijd • Ontwikkeling actieve zoektijd • Ontwikkeling mutatiegraad • Ontwikkeling reactiegraad	• Ontwikkeling gemiddelde transactieprijs • Ontwikkeling aantal transacties per prijsklasse • Ontwikkeling gemiddelde verkooptijd
Lange termijn woningschaarste	• Behoefte aan huurwoningen (naar prijsklasse/ woningtype) voor komende 5-10 jaar	• Behoefte aan koopwoningen (naar prijsklasse/ woningtype) voor komende 5-10 jaar
Verdringing		
Verdringing doelgroepen	• Ontwikkeling gemiddelde slaagkans per doelgroep • Ontwikkeling aandeel toegewezen woningen aan lokale woningzoekenden	• Ontwikkeling aandeel toegewezen woningen (naar prijsklasse) aan lokale woningzoekenden

In algemene zin is het aan te bevelen om bij de onderbouwing rekening te houden met de volgende punten:

- De onderbouwing wint aan zeggingskracht als zowel actuele schaarste als (middel)lange termijn schaarste kan worden aangetoond. De huisvesting zal immers voor tenminste een aantal jaren van kracht zijn en moet dus gericht zijn op de aanpak van negatieve effecten voor een vergelijkbare periode. Als voorbeeld: in een krimpgemeente kan een actuele schaarste na verloop van tijd ook zonder de inzet van extra maatregelen worden opgelost.
- De onderbouwing van de actuele schaarste wordt steviger als een structurele trend over meerdere jaren kan worden aangetoond. Een lange actieve zoektijd of reactiegraad in het meest recente jaar kan een incident zijn.
- De mate van schaarste in een gemeente wordt vaak pas echt duidelijk als cijfers vergeleken kunnen worden met regionale, provinciale en/of landelijke gemiddelden.
- De sturing via een huisvestingsverordening kan alleen betrekking hebben op die segmenten van de woningmarkt waar ook daadwerkelijk schaarste kan worden aangetoond. Als uit onderzoek blijkt dat er in een gemeente enkel schaarste is aan woningen tot € 350.000, kunnen de voorwaarden uit de verordening niet gelden voor koopwoningen boven deze prijsgrens.

5
Sturen op het gebruik van de woningvoorraad

Gemeenten kunnen in hun huisvestingsverordening regels stellen over het gebruik van de woning. Vijf vormen van gebruik kunnen daarbij vergunningplichtig gemaakt worden: woningvorming, splitsing van appartementsrechten, woningomzetting, woningonttrekking en samenvoeging (Huisvestingswet, artikel 21, lid 1). De laatste jaren zijn er nog twee onderdelen toegevoegd aan het arsenaal van de huisvestingsverordening op dit vlak: de opkoopbescherming en toeristische verhuur van woonruimte.

5.1 Woningvorming, splitsing appartementsrechten, woningomzetting

Woningvorming, splitsing in appartementsrechten en woningomzetting hebben diverse overeenkomstige kenmerken. In al deze gevallen wordt een zelfstandige woning opgedeeld in meerdere kleinere eenheden. Een andere overeenkomst is dat veel gemeenten willen sturen op deze trends vanwege mogelijk gevolgen voor de leefbaarheid in de buurt/wijk. Hierbij maakt het vaak wel uit in welke wijk woningvorming of woningomzetting plaatsvindt. De ene wijk leent zich er meer voor dan de andere (qua woningvoorraad, inrichting van de openbare ruimte en bevolkingssamenstelling). Vanuit het terugdringen van het woningtekort en het beter benutten van de bestaande woningvoorraad kan het ook een afweging zijn om in specifieke wijken juist te sturen op woningvorming, splitsing of omzetting. Bijvoorbeeld wijken waar de woningbezetting laag is en veel vergrijzing plaatsvindt.

Woningvorming en splitsing in appartementsrechten
Bij woningvorming wordt één zelfstandige woning bouwkundig aangepast in twee of meerdere zelfstandige woningen, vooral bedoeld voor de verhuur. Gemeenten die woningvorming vergunningplichtig willen maken, doen dat bijvoorbeeld voor het behoud van voldoende grondgebonden woningen of woningen voor gezinnen.

Onderscheid zelfstandige en onzelfstandige woning
Voor de definitie van een zelfstandige en onzelfstandige woning verwijst de Huisvestingswet 2014 naar artikel 7 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek:

- Zelfstandige woning: woning met een eigen toegang en die de bewoner kan bewonen zonder daarbij afhankelijk te zijn van wezenlijke voorzieningen buiten de woning.
- Onzelfstandige woonruimte: woonruimte die vanwege de afwezigheid van een eigen toegangsdeur en belangrijke woonvoorzieningen, zoals een keuken, toilet en/of douche, niet zelfstandig door één huishouden kan worden bewoond.

Het is ook mogelijk om één huurcontract op te stellen voor meerdere huishoudens (friendscontract). Als het gaat om een contract voor maximaal twee personen en de woning wordt niet bouwtechnisch aangepast, dan wordt in sommige gevallen nog steeds gesproken van een zelfstandige woning. Geldt een friendscontract voor meer dan twee personen, dan is er meestal sprake van onzelfstandige woonruimte.

Maar vaker is het argument voor de vergunningplicht om mogelijke negatieve effecten op de leefbaarheid in de directe omgeving van het beoogde pand te beperken of te voorkomen. De gedachte is dat door woningvorming de woonintensiteit toeneemt (meer huishoudens op hetzelfde oppervlak), waardoor het risico op geluidsoverlast (met name bij slecht geïsoleerde panden) en parkeerdruk toeneemt.
Toch is het aantal gemeenten dat het onderdeel woningvorming in de huisvestingsverordening heeft opgenomen relatief beperkt. Het beeld bij veel gemeenten is dat de effecten van woningvorming op de leefbaarheid relatief beperkt zijn (vooral in vergelijking met woningomzetting).

Het splitsen van appartementsrechten kan gezien worden als een variant op woningvorming. Een zelfstandige koopwoning of een complex met meerdere huurwoningen wordt gesplitst in meerdere appartementen, die bedoeld zijn voor de verkoop. Deze vorm van splitsing is juridisch complexer en vereist dat elke wooneenheid een eigen badkamer, sanitair, keuken, huisnummer en voordeur heeft.

Woningomzetting
Bij woningomzetting wordt één zelfstandige woning omgezet in twee of meerdere onzelfstandige wooneenheden (kamers). Dezelfde argumenten die gemeenten hanteren om splitsing vergunningsplichtig te maken, gelden ook voor woningomzetting, maar vaak in versterkte mate. De kans op afname van de voorraad zelfstandige koopwoningen is groter dan bij splitsing (zelfstandige woningen worden omgezet in onzelfstandige eenheden). Ook worden de gevolgen voor de leefbaarheid vaak groter ingeschat. Dit heeft te maken met de meest voorkomende doelgroepen voor deze woonvormen.
Woningomzetting (kamers) is meestal gericht op woningzoekenden die vooral op zoek zijn naar betaalbare woonruimte met de mogelijkheid om ook snel weer te kunnen verhuizen, als dat nodig is (zoals studenten, maar ook arbeidsmigranten). Daarbij is men bereid om voorzieningen in het pand te delen met andere bewoners. Hun leefstijl is daarmee anders dan de doelgroep voor woningvorming en/of splitsing van appartements-rechten die vaak iets meer woonkwaliteit en zekerheid voor het verblijf op die locatie zoekt. Dit vertaalt zich naar een verschil in hun betrokkenheid met de directe woonomgeving. Hierbij zit ook meteen het gevaar tot stigmatisering, alsof bewoners van kamers geen enkele betrokkenheid met hun omwonenden en de fysieke omgeving zouden hebben. Dat is niet het geval, maar het risico op verminderde betrokkenheid als gevolg van hun tijdelijk verblijf en leefstijl, is wel groter dan bij gesplitste eenheden.

Werkingsgebied
Als gemeenten woningvorming, splitsing in appartementsrechten en/of woningomzetting vergunningsplichtig willen maken via de huisvestingsverordening heeft dat vaak betrekking op een deel van het potentieel te splitsen of om te zetten panden.

- Gemeenten kunnen een of meerdere prijsgrenzen hanteren (aan de hand van WOZ-waarden). Bijvoorbeeld splitsing of omzetting bij de goedkoopste woningen op voorhand uit te sluiten of om juist bij een bepaalde prijscategorie helemaal geen voorwaarden te stellen (bijvoorbeeld als een gemeente meer ruimte wil geven aan pandeigenaren om duurdere woningen te splitsen, zodat er meer betaalbare woonruimte ontstaat).
- Gemeenten kunnen in de verordening gebieden (wijken, buurten, straten) aangeven waar de vergunningplicht juist wel/niet van toepassing is. Bijvoorbeeld wel een vergunningplicht voor wijken waar de leefbaarheid al sterk onder druk staat en waar de woningvoorraad zich er niet voor leent om gesplitst/omgezet te worden. Of andersom, namelijk expliciet geen vergunningplicht voor delen van de gemeente.
- Soms geldt voor de vergunningplicht een minimumaantal te splitsen eenheden of om te zetten kamers.

Uitzondering voor hospitaregeling
Het verhuren van woonruimte door een hospita kan bijdragen aan het verminderen van het tekort aan huurwoningen. Voor woningeigenaren of huurders kan hospitaverhuur of inwoning ook de nodige voordelen bieden, zoals extra inkomsten en meer sociale contacten. Veel gemeenten die woningomzetting vergunningsplichtig hebben gemaakt, maken hierbij een uitzondering voor hospitaverhuur. Hierbij worden vaak enkele voorwaarden gesteld, bijvoorbeeld dat de woningeigenaar of verhuurder zelf al enige tijd in de woning moet wonen en er wordt vaak een maximum aan het aantal huurders (vaak 1 of 2) gesteld.

Veel voorkomende voorwaarden
Als een gemeente splitsing of omzetting vergunningsplichtig wil maken, worden er vaak diverse voowaarden aan gekoppeld. Deze voorwaarden zijn doorgaans bedoeld om eventuele negatieve effecten op de leefbaarheid zo beperkt mogelijk te houden:

- Quotum per straat/buurt: In dit geval geldt er een maximum aan het aantal te splitsen/om te zetten panden in een bepaald gebied. Er zijn gemeenten die een percentage per straat hanteren, maar ook een afstandscriterium wordt toegepast (bijvoorbeeld niet meer dan twee omgezette panden naast elkaar, of geen insluiting van een zelfstandige woning tussen twee omgezette panden). De meningen over zo'n quotum per buurt zijn verdeeld. Enerzijds is het een zeer duidelijk criterium, waardoor voor iedereen helder is wanneer een grenswaarde overschreden wordt. Anderzijds kan een quotum leiden tot stigmatisering waarbij ervan uit wordt gegaan dat bewoners van gesplitste eenheden of kamers voor overlast zorgen.
- Leefbaarheidstoets: Een alternatief voor het quotum is een leefbaarheidstoets. De gemeente voert daarbij een integraal onderzoek uit naar de staat van de leefbaarheid in de directe omgeving van het pand waarvoor een vergunningsaanvraag is binnengekomen. Hierbij wordt bekeken of het verlenen van de vergunning naar verwachting een onevenredige druk op de leefbaarheid betekent. Daarbij kan gebruik worden gemaakt van tal van indicatoren: score op een leefbaarheidsmonitor (bijvoorbeeld Leefbaarometer), aantal reeds verkamerde panden, overige relevante factoren in de omgeving (horeca, coffeeshops) die tot overlast kunnen leiden. Het is daarmee een zeer maatwerkgerichte benadering die goed aansluit op wat er speelt in de omgeving van een pand met een vergunnings-aanvraag. De keerzijde is dat het vaak lastig is om goed te onderbouwen of de vergunningsaanvraag de druppel zal zijn die de emmer doet overlopen qua leefbaarheid in de wijk.
- Fietsenstalling: Pandeigenaren worden verplicht om een oplossing voor het stallen van fietsen te creëren, vaak op eigen terrein, soms zelfs inpandig. Doorgaans bedoeld om overlast van fietsen die verkeerd worden gestald, te voorkomen.
- Afvalberging: Hierbij geldt ongeveer hetzelfde als voor de fietsenstalling. Deze voorwaarde is bedoeld om het verkeerd plaatsen (of op het verkeerde moment) van afvalzakken tegen te gaan.
- Geluidskwaliteit: Er zijn gemeenten die voorwaarden stellen bij de geluidsisolatie van te splitsen/om te zetten panden. Door splitsing of omzetting worden vaak bestaande panden (die van oudsher al minder goed geïsoleerd zijn) nu intensiever bewoond en gebruikt, waardoor het risico op geluidsoverlast voor omwonenden groter is.

Niet met terugwerkende kracht
Doorgaans zitten er in een gemeente al op verschillende plekken gesplitste of omgezette panden alvorens deze vormen vergunningsplichtig worden gemaakt. Zeker in universiteitssteden zijn er kamerverhuurpanden die al decennialang (of zelfs nog langer) in het straatbeeld aanwezig zijn. Het is echter niet zomaar mogelijk om via de huisvestingsverordening te sturen op de aanwezigheid of kwaliteit van deze verkamerde of gesplitste panden. Soms hebben deze panden in het verleden al een vergunning verkregen conform een destijds vigerend lokaal beleidskader. Bovendien is het vaak ook niet wenselijk om deze panden op basis van een nieuwe huisvestingsverordening te sluiten en

te sommeren om weer om te zetten naar één zelfstandige woning. Dat zou betekenen dat veel huurders van de een op de andere dag op straat komen te staan.
Vaker hanteren gemeenten daarom een overgangsregeling voor bestaande gesplitste of verkamerde panden. Ze moeten dan wel aan een beperkt aantal kwaliteitsvoorwaarden voldoen (zoals fietsenstalling of enkele isolerende maatregelen) die binnen een bepaalde termijn gerealiseerd moeten worden.

5.2 Woningonttrekking

Bij woningonttrekking gaat het om het slopen van een woning of het gebruiken van de woning voor een ander doel dan permanente bewoning door een huishouden.

Woningonttrekking door sloop
Gemeenten kunnen in de huisvestingsverordening aangeven in welke situaties zij wel een onttrekkingsvergunning voor de sloop van een woning bereid zijn af te geven. Bijvoorbeeld als er duidelijke afspraken over zijn gemaakt met de eigenaar van de woningen (zoals prestatieafspraken met de woningcorporatie). Als een vergunning wordt afgegeven, gelden er soms aanvullende voorwaarden. Vaak wordt er gevraagd om een compensatie. Dat kan financieel zijn (een bedrag per gesloopte woning), maar ook compensatie door een woning binnen een bepaalde termijn weer toe te voegen aan de voorraad.
Maar vaker wordt in de huisvestingsverordening vastgelegd in welke situaties geen vergunning wordt afgegeven. Voorbeelden hiervan zijn: woningen met een cultuurhistorische waarde, woningen waarbij de sloop zou leidt tot schade aan sociale samenhang of identiteit van een gebied of de afwezigheid van de bouwtechnische noodzaak voor de sloop.

Woningonttrekking door ander gebruik
Het is mogelijk om bij woningonttrekking door ander gebruik enkele uitzonderingsmogelijkheden te benoemen, waarvoor geen vergunning hoeft worden aangevraagd. Veel voorkomende voorbeelden zijn een kantoor of praktijkruimte aan huis.
Het is ook mogelijk om een bevoegdheid bij het college te laten, waarbij zij oordelen of het nieuwe gebruik een belang heeft dat zwaarder weegt dan de belangen die gediend zijn bij de voorraadvergunningplicht, zodat alsnog een uitzondering kan worden gemaakt.
Het is mogelijk om bij onttrekking door ander gebruik een tijdelijke vergunning af te geven. Na deze periode moet de woning opnieuw weer als woonruimte worden gebruikt.
Net als bij onttrekking door sloop, hanteren gemeenten ook bij onttrekking door ander gebruik compensatieregelingen om het (al dan niet permanent) onttrekken van woningen te compenseren.

5.3 Woningsamenvoeging

Er is sprake van samenvoeging als twee of meer zelfstandige woningen worden samengevoegd tot één zelfstandige woning. Omdat het vaak om ingrijpende aanpassingen gaat, komt deze vorm betrekkelijk weinig voor (en dus ook in huisvestingsverordeningen). Niettemin is het een vorm van aanpassing van de woningvoorraad, waardoor de schaarste aan woonruimte verder kan toenemen. Als gemeenten dit opnemen wordt er vooral benoemd in welke situaties wel ruimte wordt geboden voor samenvoeging. Bijvoorbeeld als door samenvoeging een groot gezin (dat voorheen in een zeer kleine sociale huurwoning woonde) qua woonoppervlak passender kan wonen. Er worden dan wel vaak aanvullende voorwaarden benoemd, zoals dat de nieuwe woonruimte (als het om sociale huur gaat) een huurprijs behoudt tot maximaal de liberalisatiegrens.

5.4 Onderbouwing noodzakelijkheid van sturing op woonruimte voorraadbeheer

De sturing op woonruimtevoorraadbeheer via de huisvestingsverordening kon lange tijd alleen worden ingezet als gemeenten schaarste konden aantonen bij woningen waar splitsing, woningvorming, omzetting, onttrekking en/of samenvoeging vaak op werden toegepast. Bijvoorbeeld als zelfstandige eengezinswoningen werden aangepast tot meerdere zelfstandige appartementen (splitsing) of als eengezinswoningen werden verkamerd (omzetting). Met name bij stedelijke gemeenten die via splitsing en/of omzetting het aanbod aan grondgebonden woningen voor gezinnen zagen afnemen ten gunste van kleinere woningen voor kleine huishoudens is deze vergunningplicht op basis van woningschaarste in het verleden ingevoerd.
Het onderbouwen van woningschaarste verloopt op gelijkaardige wijze als wanneer een gemeente schaarste aan moet tonen voor het sturen op de woonruimteverdeling (zie tabel 2.2). Maar de onderbouwing wordt sterker als de gemeente daarnaast in beeld brengt in welke mate er nu al sprake is van splitsing, omzetting, etc. en dan met name hoe de spreiding over de gemeente is. Als er op specifieke plekken een concentratie te zien is, kan daaruit de legitimatie voortkomen om splitsing, omzetting, onttrekking en/of samenvoeging op sommige plekken meer of minder ruimte te bieden (of zelfs helemaal niet toe te staan).

Onderwerpen onderbouwing	
Toename splitsing, omzetting, onttrekking, samenvoeging als (mede)oorzaak voor woningschaarste	
Splitsing, omzetting	• Ontwikkeling aantal splitsingen/omzettingen in de afgelopen jaren • Ontwikkeling afname bestaande zelfstandige woningen in de afgelopen jaren (naar type, WOZ-waarde) • Aandeel + aantal gesplitste/omgezette panden naar wijk/buurt/ straat • Aantal toegevoegde gesplitste eenheden/kamers naar wijk/buurt/ straat
Woning-onttrekking	• Aantal onttrokken zelfstandige woningen in de afgelopen jaren naar vorm (sloop/ ander gebruik) • Aantal onttrokken zelfstandige woningen in de afgelopen jaren naar woningtype, WOZ-waarde
Woning-samenvoeging	• Aantal samengevoegde woningen in de afgelopen jaren (naar woningtype, WOZ-waarde)

Het kan enige tijd vergen om deze data in beeld te brengen. Het is daarom belangrijk om als een gemeente erover nadenkt om het thema woonruimtevoorraadbeheer op te nemen in de huisvestingsverordening, tijdig na te denken over de dataverzameling om tot de onderbouwing van woningschaarste te komen.

Uitspraak Raad van State: schaarste-onderbouwing hoeft niet op wijk- of buurtniveau
In 2023 heeft de Raad van State uitspraak gedaan in een zaak die door een pandeigenaar was ingediend tegen de Gemeente Rotterdam. Reden hiervoor was dat de gemeente een aanvraag voor woningomzetting had geweigerd, terwijl de gemeente volgens de pandeigenaar alleen een schaarste-onderbouwing op gemeenteniveau had gegeven en niet naar wijk. De pandeigenaar gaf aan dat er onvoldoende bewijs was dat er in de bewuste wijk een dusdanige mate van schaarste aanwezig was waardoor woningomzetting vergunningsplichtig kon worden gemaakt.

De Raad van State heeft dit bezwaar afgewezen. Het argument van de gemeente was dat woningschaarste op een zeer laag schaalniveau (als wijk of buurt) niet goed in beeld kan worden gebracht. Bovendien zou een analyse van schaarste op dit lage schaalniveau ervan uitgaan dat wijken of buurten als afzonderlijke woningmarkten gezien kunnen worden, terwijl dat in de praktijk zelden of nooit het geval is. Er is veel meer sprake van een woningmarkt op gemeentelijke of zelfs regionale schaal. Daarom volstond het voor de gemeente om de schaarste-onderbouwing op gemeentelijk niveau weer te geven.
De uitspraak heeft betrekking op de schaarste-onderbouwing voor de inzet bij woonruimtevoorraadbeheer. Er is nog geen jurisprudentie bekend hoe dit geldt voor andere instrumenten in de huisvestingsverordening. Ook is niet duidelijk of voor afzonderlijke kernen binnen een gemeente wel een specifieke onderbouwing noodzakelijk is.

Onderbouwing leefbaarheidsproblematiek
Zoals gezegd is sturing op woonruimtevoorraadbeheer lange tijd mogelijk geweest ter bestrijding van woningschaarste en verdringing. In de praktijk was woningschaarste niet het eerste doel van veel gemeenten om op dit thema te sturen, maar vanwege leefbaarheidsproblematiek op plekken waar veel woningvormingen of -omzettingen voorkwamen. Veelgehoorde argumenten daarbij waren dat splitsing/omzetting leidt tot een hogere woonintensiteit en hoge mutatiegraad wat zorgt voor beperkte betrokkenheid bij de (fysieke staat van) woning en woonomgeving, minder privacy, extra parkeerdruk (fietsen en auto's) en meer geluidsoverlast. Het gevolg was dat gemeenten soms de randen van de wet opzochten. Woningen werden als schaars bestempeld, terwijl de motivering daarvoor niet voldoende was. Daarbij namen gemeenten het risico dat een eigenaar de regels met succes aanvocht bij de rechter, als de woningschaarste onvoldoende onderbouwd kon worden.
Daarom is bij de laatste aanpassing van de Huisvestingswet (2024) ervoor gekozen dat ook leefbaarheidsproblematiek een mogelijke onderbouwing kan zijn voor het sturen op de woonruimtevoorraad middels een huisvestingsverordening. De redenatie daarachter is dat voor een goede fysieke leefomgeving het van belang is dat er ook voldoende woningen aanwezig zijn.
In de praktijk blijkt het voor veel gemeenten nog best lastig om een goede onderbouwing van leefbaarheidsproblematiek te komen. Vaak is het via diverse bronnen (zoals de landelijke Leefbaarometer, registraties van overlastmeldingen, politiecijfers, lokale onderzoeken) wel mogelijk om leefbaarheidsproblemen op specifieke plekken in de gemeente inzichtelijk te maken, maar is het vooral lastig om de causale relatie met ontwikkelingen op de woningmarkt aan te tonen (bijvoorbeeld toeristische verhuur of woningvorming).

Alternatieve sturing: omgevingsplan
De verruiming van de onderbouwingsmogelijkheden (waardoor de noodzaak tot sturing nu ook kan liggen in de aanpak van leefbaarheidsproblematiek) biedt onder andere uitkomst voor gemeenten die wilden sturen op woonruimtevoorraadbeheer, maar waarbij het lastig was om woningschaarste aan te tonen. Toch zijn er al diverse gemeenten geweest die in het recente verleden aanpassingen aan de woningvoorraad vergunningsplichtig hebben gemaakt, zonder gebruik van een huisvestingsverordening. Een alternatief is namelijk door een vergunningplicht op te nemen in het omgevingsplan. In dat geval is de aanleiding voor de sturing niet ingegeven door volkshuisvestelijke overwegingen, maar voor de zorg om een goede ruimtelijke ordening (zoals het gebruik van de woonruimte en woonomgeving waarvoor die beoogd zijn).
Om sturing via het omgevingsplan mogelijk te maken, hoeft de gemeente niet vooraf woningschaarste aan te tonen. Wel zal nog steeds onderbouwd moeten worden waarom vormen van woonruimte-aanpassing vergunningsplichtig worden gemaakt. Met name bij vormen waarbij sprake is van functieverandering (zoals woningomzetting, onttrekking door

ander gebruik) is dit doorgaans goed te onderbouwen. Het gebruik van het vastgoed is immers in strijd met waar het voor bestemd is. Bij splitsing of samenvoeging blijft de woonfunctie behouden en zal daarom nog nauwkeuriger onderbouwd moeten worden waarom een vergunningplicht alsnog noodzakelijk is.

5.5 Opkoopbescherming

Sinds 1 januari 2022 kunnen gemeenten de opkoopbescherming aan hun huisvestingsverordening toevoegen. Dit maakt het voor gemeenten mogelijk om een verbod in te stellen op het in gebruik geven (het verhuren) van nieuw aangekochte goedkope en middeldure koopwoningen zonder vergunning van burgemeester en wethouders ('verhuurvergunning opkoopbescherming'), gedurende een periode van vier jaar na de leveringsdatum, in aangewezen gebieden (Huisvestingswet, artikel 41, lid 1). De maatregel geldt dus tot maximaal vier jaar na de aankoop van de woning en de woning kan in die periode alleen met een vergunning verhuurd worden.

Aanleiding voor de opkoopbescherming
Om de kansen tot toetreding op de koopwoningmarkt voor met name starters en mensen met een middeninkomen op korte termijn te verbeteren, kan een gemeente ervoor zorgen dat goedkope en middeldure woningen in het koopsegment behouden blijven voor kopers die er zelf willen wonen. Dit vanuit de constatering dat steeds meer koopwoningen werden opgekocht en vervolgens verhuurd. Als gevolg hiervan zijn deze woningen niet meer beschikbaar als koopwoning en ontstaat er mogelijk een prijsopdrijvend effect omdat eigenaarsverhuurders vaak hogere prijzen bieden dan eigenaarsbewoners.
Hiernaast komt het voor dat de opkoop voor verhuur extra druk op de leefbaarheid legt. De leefbaarheid kan bijvoorbeeld onder druk komen te staan als deze verhuur leidt tot een hoge mutatiegraad van de bewoners. Als gevolg van een hoge mutatiegraad ontstaat er weinig binding van de bewoners met de buurt, hetgeen ten koste gaat van de sociale cohesie in de betreffende buurt.

Gebiedsgerichte inzet op grond van schaarste of leefbaarheid
De gemeenteraad kan een opkoopbescherming voor in de huisvestingsverordening aangewezen gebied(en) invoeren. In de toelichting op het voorstel moet worden uiteengezet:

1. in welk(e) gebied(en) van de gemeente er door schaarste aan goedkope en middeldure koopwoningen onevenwichtige en onrechtvaardige effecten optreden voor bepaalde groepen omdat zij hierdoor onvoldoende kans maken op een betaalbare koopwoning én dat de maatregel noodzakelijk en effectief is om de schaarste te bestrijden, of;
2. dat de inzet van deze maatregel noodzakelijk, geschikt en proportioneel is voor het behoud of de bevordering van de leefbaarheid in het (de) betreffende gebied(en).

Mits dit juridisch overtuigend onderbouwd kan worden op basis van schaarste- of leefbaarheidsproblematiek, is aanwijzing van de gehele gemeente als werkingsgebied op zichzelf mogelijk. Het ontbreken van een goede cijfermatige onderbouwing is überhaupt juridisch zeer risicovol met het oog op te verwachten procedures bij de bestuursrechter. Het aanwijzen van de gehele gemeente kan voor een gemeente logisch aanvoelen om een eventueel 'waterbedeffect' te voorkomen. Door sommige gebieden wel en andere gebieden niet aan te wijzen is er de kans dat de opkoop van panden zich verplaatst naar een nabijgelegen wijk. Dit 'waterbedeffect' is volgens de wet echter geen grondslag voor de inzet van de opkoopbescherming op grond van schaarste. Er moet sprake zijn van actuele schaarste. Daarnaast dient de opkoopbescherming, gegeven het geldende eigendomsrecht, idealiter zo beperkt mogelijk, gebiedsgericht ingezet te worden.

Reikwijdte
De opkoopbescherming richt zich op het goedkope en middeldure koopsegment. Alleen deze woningen kunnen door de gemeente als vergunningsplichtig worden aangewezen.

De wetgever definieert de prijsgrenzen van deze woningen hierbij niet, omdat de gemeenten zelf het beste zicht hebben op de lokale situatie. De gemeenteraad moet dan ook, op basis van hun lokale situatie, onderbouwen binnen of tot welke WOZ-waarde koopwoningen in het aangewezen segment vallen. De WOZ-waarde wordt gebruikt om op een objectieve manier te kunnen bepalen welke woningen wel en niet onder de opkoop-bescherming vallen. Hierbij geldt dat niet alle koopwoningen onder de vastgestelde prijsgrens aangewezen hoeven te worden. Desgewenst kunnen bijvoorbeeld uitsluitend appartementen of alleen woningen met een minimaal vloeroppervlak worden aangewezen. Ook woningen in aanbouw kunnen in beginsel onder de opkoopbescherming vallen.
Voor het afbakenen van het goedkope en middeldure koopsegment kan grofweg gekozen worden voor een tweetal benaderingen. Ten eerste een aanpak gebaseerd op een 'normering', veelal op basis van inkomen en betaalbaarheid. Zo werken veel gemeenten reeds met een (regionaal) gehanteerde norm ter afbakening van het middensegment in de koop in woonvisie, volkshuisvestingsprogramma of woningbehoefteonderzoek. Ook zou aangesloten kunnen worden bij de landelijke betaalbaarheidsgrens (€ 405.000 in 2025). Ook kan de leencapaciteit voor een middeninkomen op grond van NIBUD-normen een indicatie geven.
Een tweede manier om tot een afbakening te komen kan het maken van een aantal feitelijke analyses. Denk dan aan het in beeld brengen van de gemiddelde of mediane transactieprijzen in de afgelopen jaren of het in beeld brengen van de gemiddelde of mediane WOZ-waarden.

Verkocht vrij van gebruik en huur
De opkoopbescherming mag volgens de wet uitsluitend gelden voor koopwoningen die (Huisvestingswet, artikel 41, lid 2):

1. na invoering van de opkoopbescherming worden aangekocht vrij van gebruik en huur, of
2. bij aankoop in verhuurde staat waren voor een periode van minder dan zes maanden, of
3. werden verhuurd met een vergunning daarvoor.

Als aankoopdatum geldt hierbij de datum van inschrijving door de notaris van de akte van levering in de openbare registers.

Nieuwbouw en bestaande bouw
De wet maakt geen onderscheid tussen bestaande bouw en nieuwbouw. In feite is het stelsel echter vooral bedoeld voor bestaande woningen. Als men in de gemeente van mening is dat nieuwbouwwoningen beter buiten het stelsel van opkoopbescherming kunnen worden gehouden, moeten die uitdrukkelijk worden uitgezonderd. Het is echter denkbaar dat men eerst de kat uit de boom wil kijken en daarom liever afwacht of er inderdaad geen problemen zijn in de nieuwbouwsector. Dan kan na één of twee jaren ervaring de nieuwbouwsector desgewenst alsnog worden uitgezonderd door wijziging van de verordening.

Overigens is het ook mogelijk om via anterieure overeenkomsten een zelfbewoningsplicht bij nieuwbouwwoningen op te leggen, waarmee het opkopen en verhuren van woningen wordt uitgesloten.
Ook wanneer een woning die met verhuurvergunning opkoopbescherming wordt verhuurd, wordt doorverkocht, blijft de opkoopbescherming van toepassing. Deze woning mag ook dan dus enkel worden verhuurd wanneer de nieuwe eigenaar daarvoor een vergunning heeft.

Drie verplichte uitzonderingscategorieën
In drie gevallen zijn burgemeester en wethouders verplicht om op aanvraag een verhuurvergunning opkoopbescherming te verlenen (Huisvestingswet, artikel 41, lid 3). Het gaat om:

1. Verhuur aan familieleden in de eerste of de tweede graad
Hieronder vallen zowel bloed- als aanverwanten. Dit zodat het bijvoorbeeld mogelijk blijft dat een grootouder een woning kan kopen om te verhuren aan een kleinkind. Tot de eerste

graad worden gerekend (adoptie)ouders en (adoptie)kinderen. Onder de tweede graad vallen grootouders, kleinkinderen en broers en zussen. De aanvrager van de vergunning moet aantonen dat hij of zij aan de eisen voor het verkrijgen van de vergunning voldoet. Het aantonen van de familierelaties is mogelijk met behulp van uittreksels uit de Basisregistratie Personen (BRP).

2. Verhuur van woonruimte dat onderdeel is van een winkel-, kantoor- of bedrijfspand
Het gaat hier om gebouwen waarin de woonruimte een onlosmakelijk deel vormt van de winkel-, kantoor- of bedrijfsruimte. Daarvan is in elk geval sprake als de winkel-, kantoor- of bedrijfsruimte een kadastrale eenheid vormt met de woonruimte. Indien het eigendomsrecht op de winkel-, kantoor- of bedrijfsruimte en de woonruimte in appartementsrechten als bedoeld in artikel 106, eerste en vierde lid, van Boek 5 van het Burgerlijk Wetboek is gesplitst, is de woonruimte niet meer onlosmakelijk verbonden met de winkel-, kantoor- of bedrijfsruimte en zal daarvoor niet automatisch een verhuurvergunning opkoopbescherming hoeven te worden verleend. Ook appartementen waarbij in de plint een winkel-, kantoor- of bedrijfsruimte is gevestigd zijn daar niet onlosmakelijk mee verbonden.

3. Verhuur tijdelijke woonruimte
De vergunning zal ook per se moeten worden verleend indien de woonruimte voorafgaand ten minste een jaar door de eigenaar zelf is bewoond en daarna wordt verhuurd met een huurovereenkomst welke een gebruik van woonruimte betreft dat naar zijn aard slechts van korte duur is, met een maximum van 12 maanden omdat de eigenaar na afloop van die termijn de woning opnieuw zelf wil betrekken. De ratio achter het toestaan van de verhuur van de woning voor maximaal 12 maanden is dat er zich situaties kunnen voordoen waarbij een eigenaar tijdelijk voor zijn werk of andere bezigheden elders moet verblijven en het in een woningmarkt met schaarste onwenselijk is dat de woning gedurende die tijd leeg zou blijven staan.

Opkoopbescherming versus Leegstandwet
Ook via de Leegstandwet zijn er diverse mogelijkheden om een koopwoning te kunnen verhuren. Maar in die situaties moet er daarnaast sprake zijn van een periode van leegstand. Daarbij geldt bij verhuur in het kader van de Leegstandwet altijd een tijdelijke verhuur (bij uitzondering in het kader van de opkoopbescherming geldt dat slechts in één van de drie verplichte uitzonderingscategorieën) van maximaal twee jaar. Op verzoek van de eigenaar of beheerder van de woning kan de vergunning telkens voor maximaal een jaar worden verlengd tot in totaal maximaal vijf jaar.

De gemeenteraad kan in de verordening zelf extra uitzonderingsgevallen aanwijzen waarbij een vergunning mag worden verleend.

Praktijkvoorbeelden: aanvullende uitzonderingssituaties voor opkopen en verhuren
De gemeente Maastricht heeft in haar huisvestingsverordening diverse aanvullende uitzonderingssituaties opgenomen waarbij een vergunning voor het opkopen en verhuren van een woning is toegestaan:
- woningen die zijn aangekocht door een woningcorporatie op grond van een terugkoopplicht, om vervolgens te kunnen worden verhuurd;
- woningen die zijn aangekocht door een woningcorporatie voor tijdelijke verhuur in afwachting van herstructurering;
- woningen die zijn aangekocht door de gemeente of in opdracht van de gemeente zijn aangekocht door een marktpartij of woningcorporatie;

- recent opgeleverde koopwoningen die minimaal zes maanden na oplevering niet zijn verkocht aan een eigenaar-bewoner en als gevolg daarvan alsnog worden verhuurd.

De gemeente Dordrecht heeft - naast enkele van bovenstaande voorbeelden - ook de volgende uitzonderingsmogelijkheden in haar huisvestingsverordening staan:

- beschermde woonruimte aangekocht door een gecertificeerde of door de gemeente of Rijksoverheid gecontracteerde zorgaanbieder om te worden verhuurd aan cliënten met een zorgindicatie;
- als het belang dat gediend wordt met verhuur van woonruimte naar oordeel van burgemeester en wethouders zwaarder weegt dan het belang van behoud van de woonruimte voor eigenaar-bewoners.

Onderbouwing noodzakelijkheid opkoopbescherming

Ook bij de opkoopbescherming geldt dat gemeenten moeten onderbouwen waarom de inzet noodzakelijk is. Dit kan door aan te tonen dat het opkopen en verhuren van woningen een bijdrage levert aan de woningschaarste en verdringing van doelgroepen en/of negatieve effecten heeft op de leefbaarheid in de directe omgeving. Omdat de opkoopbescherming alleen daar ingezet kan worden waar het aan de orde is (dus niet op voorhand gemeentebreed) zal ook de schaarste-onderbouwing zich moeten richten op die plekken waar het opkopen en verhuren met name aan de orde is in een gemeente.

Omvang + spreiding opkopen en verhuren	• Ontwikkeling aantal/aandeel transacties van eigenaar-bewoner naar eigenaar van meerdere woningen in de afgelopen jaren (naar wijk/buurt) • Ontwikkeling aantal/aandeel transacties van eigenaar-bewoner naar eigenaar van meerdere woningen in de afgelopen jaren (naar woningtype/prijsklasse)
Woningschaarste naar gebied	• Ontwikkeling aantal/aandeel betaalbare koopwoningen naar wijk • Ontwikkeling aandeel transacties betaalbare koopwoningen naar wijk
Leefbaarheidssituatie per wijk / buurt	• Rapportcijfers uit lokale leefbaarheidsonderzoeken • Ontwikkeling leefbaarheid o.b.v. Leefbaarometer • Geregistreerde meldingen m.b.t. overlast • Data m.b.t. buurtbinding (mutatiegraad) en verhuisgeneigdheid

De relatie tussen (een toename van) particuliere verhuur en leefbaarheid is vermoedelijk in concrete situaties goed aantoonbaar. Op gebiedsniveau is dit moeilijker overtuigend te onderbouwen. Het heeft dan ook de voorkeur om de inzet van de opkoopbescherming te baseren op de aanwezige schaarste; dat zal meestal het meest overtuigende motief zijn.

Meer informatie over de opkoopbescherming is te vinden in de 'Handreiking Opkoopbescherming' van de VNG (2021).

5.6 Toeristische verhuur

Op 1 januari 2021 is de Wet toeristische verhuur van woonruimte in werking getreden. Deze wet heeft de Huisvestingswet 2014 gewijzigd in verband met de aanpak van ongewenste neveneffecten van toeristische verhuur van woonruimte. Gemeenten hebben nu de bevoegdheid om door middel van de Huisvestingsverordening een registratie-, meld- en/of vergunningplicht of ontheffingsplicht in te stellen om toeristische verhuur van woonruimte te reguleren en te controleren.

Aanleiding voor sturing op toeristische verhuur
Toeristische verhuur van woonruimte vond al lange tijd plaats op beperkte schaal, maar door de opkomst van verschillende verhuurplatforms (Airbnb, Expedia, Booking.com, HomeAway.com, etc.) worden vraag en aanbod op een eenvoudigere wijze samengebracht, met als gevolg dat de toeristische verhuur van woonruimte aanzienlijk in omvang is toegenomen. In veel gevallen levert toeristische verhuur van woonruimte geen onwenselijke situatie op, wanneer de woonruimte kort, tijdelijk en aan een beperkt aantal gasten wordt verhuurd. Maar grootschalige verhuur van woonruimte aan toeristen kan ook ongewenste effecten hebben op zaken als de woningmarkt, de leefbaarheid, de veiligheid en het gelijke speelveld voor andere aanbieders van toeristische accommodatie.

Vormen van toeristische verhuur
Toeristische verhuur is gedefinieerd als: in een woonruimte tegen betaling bieden van verblijf aan personen die niet als ingezetene zijn ingeschreven met een adres in de gemeente in de basisregistratie personen. Woningruil en huisbewaring vallen hier niet onder omdat bij woningruil en huisbewaring de bewoners zich moeten inschrijven in de BRP. Ook recreatiewoningen vallen niet onder de reikwijdte van de toeristische verhuur. De memorie van toelichting bij de wet stelt dat met ‘bewoning’ als genoemd in de begripsbepaling van ‘woonruimte’ bedoeld wordt dat de woonruimte dient als hoofdverblijf. Ruimten die, gegeven hun inrichting en voorzieningen, geschikt zijn voor tijdelijk recreatief verblijf, zoals vakantiewoningen zijn geen woonruimten in de zin van de wet. Woonboten vallen wel onder de begripsbepaling van ‘woonruimte’.
De volgende vormen van toeristische verhuur kunnen in elk geval worden onderscheiden:

1. toeristische woningverhuur kort: toeristisch verhuren van een zelfstandige woonruimte voor een periode van hoogstens een maand;
2. toeristische woningverhuur lang: toeristisch verhuren van een zelfstandige woonruimte voor een periode van meer dan een maand maar niet meer dan zes maanden;
3. tweede woning: verhuren van een zelfstandige woonruimte voor een periode van meer dan zes maanden aan iemand die zijn hoofdverblijf elders heeft en daar als ingezetene is ingeschreven in de basisregistratie personen;
4. toeristische kamerverhuur kort: toeristisch verhuren van een deel van een woonruimte voor een periode van hoogstens een maand waarbij de hoofdbewoner in het overige deel verblijft;
5. toeristische kamerverhuur lang: toeristisch verhuren van een deel van een woonruimte voor een periode van meer dan een maand waarbij de hoofdbewoner in het overige deel verblijft.

In de Huisvestingsverordening moeten alle vormen van toeristische verhuur worden opgesomd die men op de een of andere manier wil reguleren.

Praktijkvoorbeeld: Tweede woning: toeristische verhuur of woningonttrekking?
De gemeente Leeuwarden heeft voor enkele kernen woningonttrekking vergunningsplichtig gemaakt. Daartoe behoort ook het gebruik van de woning als tweede woning (zowel voor de eigenaar zelf als het in gebruik geven van de woning aan een ander). Het onderdeel ‘toeristische verhuur’ maakt geen onderdeel uit van de huisvestingsverordening.

Instrumenten voor sturing op toeristische verhuur
Een gemeente kan gebruik maken van drie instrumenten om sturing te geven aan toeristische verhuur:

1. Registratieplicht
In de wet is bepaald dat de gemeente in de huisvestingsverordening een registratieverplichting kan opleggen aan verhuurders die hun woning verhuren aan toeristen (Huisvestingswet, artikel 23a). Dan dient de aanbieder eenmalig een registratienummer aan te vragen en daarbij zijn persoonsgegevens en het adres van de woonruimte – die hij voor toeristische verhuur in gebruik wil geven als dit een ander adres is dan zijn woonadres – te vermelden. Het registratienummer moet de verhuurder vermelden bij elke advertentie op platforms zoals Airbnb, Booking.com en Expedia of andere verhuurplatforms. Dit geeft gemeenten meer zicht op de adressen en personen die verhuren aan toeristen en daarmee een goede informatiepositie als basis voor bijvoorbeeld de handhaving van (brand)veiligheidseisen voor logies uit het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) of het innen van toeristenbelasting. Hierbij moet worden aangetekend dat de wet als doel heeft dat de gemeente maatregelen kan nemen met het oog op het behoud en de samenstelling van de woonruimtevoorraad of het behoud van de leefbaarheid in de woonomgeving; niet het innen van de toeristenbelasting. De eenmalige registratie is digitaal, laagdrempelig en kosteloos. Wie zich registreert ontvangt een registratienummer. Er zijn geen voorwaarden verbonden aan het verkrijgen van het registratienummer dat elektronisch en direct wordt verstrekt.

2. Nachtencriterium
Indien in de huisvestingsverordening een registratieplicht is opgenomen, kan daarnaast ook worden bepaald dat een woonruimte slechts een maximaal aantal nachten per jaar toeristisch verhuurd mag worden (nachtencriterium). Dit is om de druk op de woningmarkt te verminderen of de leefbaarheid te bevorderen (Huisvestingswet, artikel 23b). De gemeenteraad dient te onderbouwen waarom de inzet van dit instrument noodzakelijk is én waarom het maximum niet hoger kan. Indien een nachtencriterium is vastgesteld, dan kan in de huisvestingsverordening tevens worden bepaald dat de aanbieder iedere toeristische verhuring moet melden bij de gemeente (meldplicht). De gemeente kan dan gemakkelijker controleren of aan het gestelde nachtencriterium wordt voldaan. Het is ook mogelijk de registratieplicht te laten gelden voor de gehele gemeente en de meldplicht en het nachtencriterium uitsluitend voor bepaalde gebieden. In het geval van een B&B is de hoofdbewoner tijdens de verhuur aanwezig, waardoor de overlast voor de directe woonomgeving doorgaans heel beperkt blijft. Tevens oefent de uitbater deze activiteit vaak bedrijfsmatig uit. Daarom is het niet redelijk hiervoor een beperking op te leggen inzake het aantal nachten dat er toeristen mogen verblijven in de B&B. Als de gemeente deze vorm van toeristische verhuur van woonruimte toch wil reguleren, ligt een vergunningplicht meer voor de hand.

3. Vergunningplicht
Naast de registratie- en meldplicht en het nachtencriterium voorziet de wet tevens in de mogelijkheid om een vergunningplicht in te voeren (Huisvestingswet, artikel 23c). De vergunningplicht kan voor de gehele gemeente gelden, maar ook voor bepaalde gebieden. Hiermee kan, al dan niet onder voorwaarden, toeristische verhuur worden toegestaan en daarmee een balans tussen wonen en toeristische verhuur van woonruimte (in de aangewezen gebieden) worden verzekerd. Een vergunningplicht kan slechts worden ingesteld als in de huisvestingsverordening een registratieplicht is opgenomen (zie boven). Een vergunningplicht kan ook gepaard gaan met een nachtencriterium of een meldplicht per verhuring, of beide, maar dit hoeft niet.

De inzet van elk instrument moet gemotiveerd worden door noodzakelijkheid, geschiktheid, en propor-tionaliteit serieus te onderbouwen. Wanneer hieraan wordt voldaan, kan de gemeente kiezen voor een gelijktijdige invoering van de verschillende instrumenten. Soms is het inzicht dat de registratieplicht biedt nodig om de inzet van de

verdergaande maatregelen te onderbouwen. In dat geval ligt een gefaseerde invoering voor de hand.

Geen totaalverbod
Iedereen die aan de voorwaarden voor het kunnen krijgen van een vergunning voldoet, komt in beginsel in aanmerking voor een vergunning voor onbepaalde tijd. Het toeristisch verhuren van (gedeelten van) woningen is een dienst die wordt beschermd door de Dienstenrichtlijn. Wel kan in de huisvestings-verordening, indien dat op basis van de lokale omstandigheden noodzakelijk is, een maximum worden gesteld aan het aantal vergunningen dat voor een bepaald gebied kan worden afgegeven: een quotum. Als daartoe wordt overgegaan, is het noodzakelijk dat een onderbouwing wordt gegeven waarom hier een maximum moet worden gesteld, en waarop de hoogte van dit maximum gebaseerd is.

Onderbouwing noodzakelijkheid sturing op toeristische verhuur
De aanleiding voor sturing op toeristische verhuur kan liggen in woningschaarste (inclusief verdringing van de doelgroepen) en/of effecten op de leefbaarheid. Belangrijk bij de onderbouwing van sturing op toeristische verhuur is dat voor elk in te zetten instrument (registratieplicht, nachtencriterium, vergunningplicht) de noodzakelijkheid, geschiktheid en proportionaliteit aangetoond moeten worden.

Onderbouwing noodzaak op basis van woningschaarste
Voor de onderbouwing van het hanteren van regels inzake toeristische verhuur van woonruimte op basis schaarste moet aan de volgende vier onderwerpen aandacht worden besteed:

1. De schaarste: is er daadwerkelijk meer vraag dan aanbod aan goedkope woonruimte?
2. De onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste voor bepaalde doelgroepen: welke groepen op de woningmarkt hebben te maken met deze effecten van schaarste?
3. Motivering inzet instrumenten: hier zal per gekozen instrument moeten worden beargumenteerd dat de instrumenten in deze situatie de juiste zijn om de onevenwichtige en onrechtvaardige gevolgen van schaarste tegen te gaan (opnieuw: noodzakelijkheid, geschiktheid en proportionaliteit).
4. Inspanningen van de gemeente om de schaarste op te heffen: dit kan bijvoorbeeld door in beeld te brengen op welke wijze het woonbeleid in brede zin in de regio eraan bijdraagt de schaarste terug te dringen (woningbouwopgave, herstructurering, productieafspraken, voorraadafspraken, grond-beleid enzovoorts).

Onderbouwing noodzaak op basis van effecten op de leefbaarheid
Het aantonen van een causale relatie tussen wijzigingen in de woningvoorraad of toeristische verhuur en de ontwikkeling van de leefbaarheid van de woonomgeving is complex. Toch speelt deze relatie een belangrijke rol. Is er een relatie tussen de leefbaarheid van de woonomgeving en een andere (meer intensieve) vorm van bewoning dan de reguliere? In veel gemeenten wordt aangenomen dat deze relatie er is en zijn er overlastmeldingen die dit onderbouwen. Die signalen zijn relevant en vragen in de meeste gevallen om ingrijpen. Of er altijd sprake is van een causale relatie, is echter de vraag. In veel gevallen is het ‘mechanisme’ onder de samenhang (nog) niet heel duidelijk in beeld. Sommige belanghebbenden grijpen dit aan om de door de gemeente gestelde regels te bestrijden. Dit is bepaald iets om rekening mee te houden wanneer de gemeente regels gaat stellen. Als belanghebbenden gaan twijfelen aan het verband tussen de regels voor hun vorm van toeristische verhuur en de overlast die daaruit zou voortvloeien volgens de gemeente, worden deze regels al snel als onrechtvaardig of buitenproportioneel gezien. Ook met het oog op de juridische houdbaarheid is dit een belangrijk thema. De trend in de jurisprudentie is dat de rechter kritisch toetst. Een louter kwalitatieve redeneerlijn is dan ook niet altijd voldoende. Er is een degelijke onderbouwing nodig, zoveel mogelijk gebaseerd op feiten en cijfers. In de onderbouwing kan bijvoorbeeld gebruik gemaakt worden van:

- leefbaarheidsrapportcijfers uit gemeentelijke enquêtes, leefbaarheids- en veiligheidsmonitors, wijk-analyses, sociale indexen, wijktoetsen of wijkfoto's;
- fricties met en overlast van buren op basis van gemeentelijke registraties van woonoverlast of meldingen bij politie van burengerucht of burenruzie;
- leegstand;
- registraties of meldingen van (illegale) verhuur (bijvoorbeeld ook door of van woningcorporaties en VvE's);
- registraties van toeristische verhuur (bijvoorbeeld inzichtelijk te maken door 'scraping' van de websites van de diverse verhuurplatforms) en vergelijking met overlastgegevens;
- registraties en meldingen van afvalproblemen.
  Het gaat er steeds om, of er een aannemelijk verband is tussen het vóórkomen of erger worden van bepaalde problemen en bepaalde vormen van toeristische verhuur. Zulke verbanden kunnen ook aannemelijk worden door ervaringen in andere gemeenten.

  Meer informatie over de toeristische verhuur is te vinden in de 'Handreiking toeristische verhuur van woon-ruimte, voor de gemeentelijke uitvoeringspraktijk' van de VNG (2021).

6
Het opstellen van de verordening

Met het verplichte urgentie-onderdeel gaan veel gemeenten voor het eerst aan de slag tijdens het opstellen van een huisvestingsverordening. Dit betekent dat gemeenten in de regio intensief met elkaar in gesprek moeten over hoe deze regionale verordening eruit moet komen te zien. Maar ook andere relevante partijen zullen betrokken moeten worden, zoals woningcorporaties, zorgaanbieders, daklozen- en vrouwenopvang, Dienst justitiële inrichtingen, etc. Afhankelijk van welke onderdelen verder uitgewerkt worden, zal er ook afstemming plaats moeten vinden met bijvoorbeeld particuliere verhuurders en belangenorganisaties van woningeigenaren. Voor gemeenten die al over een huisvestingsverordening beschikken, lijkt het proces eenvoudiger, maar ook zij moeten kijken hoe zij hun verordening aangepast krijgen aan de laatste wetswijzigingen.

6.1 Het opstellen van een verordening voor urgenties

Het proces dat nodig is om tot een huisvestingsverordening te komen (zowel qua lengte als aantal betrokken partijen) verschilt per onderdeel. Het uitwerken van het onderdeel urgenties (met inbegrip van de wettelijke verplichte categorieën) zal voor de gemeenten die tot nu toe geen huisvestingsverordening hebben het meest intensieve onderdeel worden. Het gaat namelijk om zeer diverse groepen, waarbij tal van verschillende organisaties een rol spelen in de huisvestingsopgave. Om daar overeenstemming in de aanpak in te vinden, kost de nodige voorbereidingstijd. Het gaat daarbij niet alleen over de afspraken tussen gemeenten en de verordeningsteksten, maar ook over processen rond uitstroom: wie doet wat?



Figuur 6.1: Stroomschema proces opstellen huisvestingsverordening voor urgenties

Stap 1: Een gezamenlijke start
Nadat de provincie een keuze heeft gemaakt over de regio-indeling (zie paragraaf 3.2), kunnen de gemeenten in een regio aan de slag om tot een huisvestingsverordening voor het urgentiedeel te komen. Elke gemeente kan het voortouw nemen om een bijeenkomst te plannen; vaak is dat de centrum-gemeente.
Het is belangrijk om aan het begin een gezamenlijk vertrekpunt te bepalen, zodat alle betrokken partijen weten wat er staat te gebeuren en hoe ze hierbij input kunnen leveren. Het is goed mogelijk dat betrokken partijen uiteenlopende ideeën hebben over hoe dit urgentieonderdeel uitgewerkt moet worden, dus het is alleen daarom al belangrijk om oog te hebben voor het creëren van draagvlak.
Advies is om een brede bijeenkomst te houden waarvoor alle regiogemeenten, corporaties, provincie en huurdersorganisaties (ambtelijke en bestuurlijke vertegenwoordiging) uitgenodigd worden. Enkele kern-vragen voor deze bijeenkomst zijn: hoe werken we aan de uitwerking van de urgentieverordening? Hoe zorgen we ervoor dat ieders inbreng tot z'n recht komt? Wat zeggen de Wet versterking regie volks-huisvesting en de Regeling versterking regie volkshuisvesting over de urgentieverordening? Wat kunnen we op voorhand leren hoe urgenties tot nu toe werden verleend? Wat gaat nu al goed, wat heeft aandacht nodig? Welke afspraken maken we met elkaar over het proces dat we gaan doorlopen?

Stap 2: Een analyse van de opgaven maken
Zeker bij een instrument waar veel verschillende opvattingen over de werkwijze kunnen ontstaan, is het belangrijk om met een cijfermatige basis te starten. Hoe ziet de regionale opgave eruit? Hoe groot is elke urgentiegroep nu en wat zijn de verwachtingen voor de komende jaren (in ieder geval voor wat betreft de wettelijk verplichte categorieën en eventueel voor de aanvullende categorieën die de regio wil hanteren)? Wat zijn de ervaringen met betrekking tot de huisvestingsopgave van die verschillende categorieën? Vinden mensen ook via andere wegen woonruimte of is iedereen afhankelijk van urgenties? Wat is het aandeel van elke gemeente in de huisvesting van de verschillende aandachtsgroepen (zowel qua vraag als qua aanbod)? En hebben gemeenten voor een specifieke aandachtsgroep een rol?
Aanvullend daarop is het goed om de huidige werkwijze in kaart te brengen. Welke afspraken golden tot op heden (bijvoorbeeld via een Weer Thuis convenant of prestatieafspraken)? Maar ook is het goed om per aandachtsgroep in beeld te brengen wie vanuit de gemeente bezig is met de huisvesting. Een voorbeeld is dat rond uitstroom uit detentie de gemeente een nazorgcoördinator heeft. Deze is vaak minder bekend bij de 'wonen'-ambtenaren. Vervolgens verdient het aanbeveling om per aandachtsgroep met alle betrokkenen in gesprek te gaan om te zien hoe de samenwerking rond huisvesting idealiter ingericht moet zijn. Dat kan in een groepsgesprek, maar in deze fase kan het ook wenselijk zijn om iedereen nog apart te spreken, zodat men vrijuit kan aangeven wat op dit moment goed of juist niet goed gaat. Hierbij is het goed om te spreken met alle deelnemende gemeenten (zowel de ambtenaar als wethouder), enkele woningcorporaties (waaronder een koepelorganisatie van regiocorporaties, als die er is), een gesprek met een koepelorganisatie (of vertegenwoordiging) van huurdersorganisaties in de regio en enkele gesprekken met zorgorganisaties die specifieke zorgdoelgroepen ondersteunen.
Bovenal is het belangrijk om het gesprek in deze fase tot de feitelijke cijfers te houden en dus nog niet over de toekomstige verdeling van urgenten over de gemeenten te spreken.

Stap 3: Hoe komen we tot een fair share?
Vooruitlopend op de urgentieregeling zullen gemeenten onderling moeten afspreken hoe zij de huisvestingsopgave in onderlinge samenhang invullen. Dat wordt aangeduid als 'fair-share-'afspraken. De omvang van de urgentiegroepen, inclusief in- en uitstroom per gemeente kan daarbij als basis gebruikt worden voor het gesprek tussen regiogemeenten om tot een evenwichtige verdeling te komen.

Stel meerdere scenario's op voor een fair-share-benadering
Het vergt doorgaans wat overleg om tot een goede evenwichtige verdeling te komen. De belangen per gemeente zijn immers verschillend. Grotere gemeenten zien graag dat kleinere gemeenten een grotere rol nemen in de huisvestingsopgave van aandachtsgroepen, terwijl kleinere gemeenten er vaak op wijzen dat de grotere gemeenten over veel meer (woon- en zorg)voorzieningen beschikken en daardoor een logische huisvestingslocatie voor urgenten vormen. Bovendien hebben kleinere gemeenten vaak minder sociale huurwoningen, waardoor de urgente aandachtsgroepen zwaarder drukken op de schaarse vrijkomende sociale huurwoningen in een gemeente. Dat neemt niet weg dat iedere gemeente (dus ook de kleinere gemeenten) op basis van de Wet versterking regie volkshuisvesting een inspanningsverplichting heeft om haar sociale huurvoorraad kwantitatief op peil te brengen.
Het helpt om eerst meerdere mogelijke scenario's te schetsen van hoe de regiogemeenten tot een betere verdeling van de opgave kunnen komen. Meerdere verdeelsleutels kunnen daarbij worden overwogen:

- Naar rato van het aantal inwoners.
- Naar rato van het aantal sociale huurwoningen.
- Op basis van de herkomst van aandachtsgroepen (voordat men in opvang of detentie terecht kwam).
- Specialisatie/voorzieningen per gemeente (iedere gemeente heeft een aantal urgente doelgroepen waarvoor zij de primaire huisvestingslocatie wordt).
- Op basis van eerdere verdeelsleutels in bestaande samenwerkingsafspraken/convenanten (bijvoorbeeld een convenant voor de uitstroom van beschermd wonen/maatschappelijke opvang).

Per scenario kunnen de effecten in beeld gebracht worden. Hoeveel urgenten worden in de gemeente gehuisvest? Welk deel van de vrijkomende sociale huurwoningen gaat naar een urgente kandidaat? Welke (leefbaarheids)effecten verwachten we per scenario; en kunnen we dat ook onderbouwen?
Werk de afspraken uit in een gemeenschappelijk afsprakenkader van de regiogemeenten. Belangrijk is dat de afspraken eenvoudig en navolgbaar zijn. Daarbij is het ook nuttig om afspraken te voorzien van een escalatieladder: hoe gaan we ermee om als een gemeente niet kan voldoen aan de gemaakte afspraken?
Het voorstel voor de faire share moet voor advies worden voorgelegd aan de provincie. De gemeenten moeten daarbij motiveren hoe men tot deze verdeling is gekomen. Vervolgens zal de verdeling in de huisvestingsverordening moeten worden opgenomen. Deze moet worden vastgesteld door alle gemeenteraden in de regio.

Hanteer een groeimodel
Idealiter treedt de fair-share-afspraak in werking nadat gemeenten hierover een overeenkomst hebben gesloten en dit hebben verankerd in de urgentieregeling. De verwachting is dat de implementatie van de ultieme afspraken vaak tijd kost voordat kleinere regiogemeenten hun beoogde aandeel voor hun rekening kunnen nemen. Dit heeft onder meer te maken met de beschikbaarheid van zeer betaalbare woonruimte, die vaak meer voorhanden is in de grotere steden. Accepteer dat het tijd vraagt om de fair-share-uitgangspunten in de praktijk te brengen. Leg wel vast wat de fasering is richting volledige implementatie.

Stap 4: Een gezamenlijke opdrachtomschrijving
Op basis van de analyse en fair-share-afspraken uit de vorige stap is het zaak om nu tot een gezamenlijke opdrachtomschrijving te komen voor een gedragen urgentieverordening. Het is goed om dit vorm te geven via een bestuursopdracht, zodat alle betrokken partijen zich hier expliciet aan kunnen committeren (zeker de gemeenten vanuit hun verordenende bevoegdheid). In de opdrachtomschrijving kunnen de volgende zaken nader beschreven worden.

- Welke partijen willen samenwerken aan de urgentieverordening.
- Hoe zou de urgentieverordening idealiter ingevuld moeten worden. Met aandacht voor:

- Eenduidigheid in uitwerking lokaal of regionaal. Leg ook vast of aspecten lokaal verschillend ingevuld mogen zijn (vanwege bestuurlijke autonomie), of dat de uitvoering uniform moet zijn (vanwege efficiency, helderheid voor de woningzoekende, voorkomen shop-gedrag).
- De formulering van urgentiegroepen, waarbij in elk geval de wettelijke definities gevolgd moeten worden. De gemeenten kunnen bepalen dat zij ruimere definities hanteren. Strakker mag niet. Ook gaat het om aanvullende urgentiecategorieën.
- Per aandachtsgroep een richting voor wijze beoordeling urgenties: werken gemeenten vanuit eenduidige criteria, en hoe hebben betrokken zorg- en opvanginstellingen en/of via een urgentie-commissie hierop invloed.
- Een voorstel hoe het principe fair share concreet wordt vertaald naar de gemeenten (zie voorgaande stap).
- Uitgangspunten rond de wijze van woonruimteverdeling voor urgenten (directe bemiddeling of juist zelf zoeken met voorrang?).
- Het zoekprofiel voor urgenten; voor welke type(n) woningen komen zij in aanmerking?
- Uitgangspunten rond (maatschappelijke) begeleiding van woningzoekenden. Wil je mensen via een omklapconstructie ondersteunen bij het hervinden van hun zelfredzaamheid? Bij wie doe je dit wel en waar niet? Daarbij is het belangrijk dat ook de ingekochte Wmo-diensten aansluiten bij dit uitgangspunt (contractering);
- Uitgangspunten voor de financiering van de uitvoering, bijvoorbeeld aansluitend bij de fair-share-afspraken, naar rato van het aantal inwoners. Het gaat ook om verdeling van kosten tussen gemeenten en corporaties (die een deel van de uitvoering voor hun rekening nemen).

Deze stap zal doorgaans intensief zijn. Er zijn immers veel verschillende belangen. Gemeenten die nu nog relatief weinig huisvesting bieden voor urgente doelgroepen moeten overtuigd worden om hun deel van de regionale verantwoordelijkheid te pakken. Corporaties hebben te maken met bestaande werkwijzen over de huisvesting van urgente doelgroepen die wellicht aangepast moeten worden. Zorg- en welzijnsorganisaties pleitten voor meer aanbod voor hun doelgroepen, terwijl huurdersorganisaties er ook voor waken dat er voldoende aanbod voor reguliere woningzoekenden overblijft.

Stap 5: Het uitwerken van de artikelen en inspraakprocedure

Als eenmaal overeenstemming bestaat over de principes waarop het urgentie-onderdeel in de huisvestingsverordening gebaseerd moet worden, kan de daadwerkelijke uitwerking van regels en voorwaarden plaatsvinden. Een goede basis hiervoor is de modelverordening van de VNG. Die is er in twee soorten: één voor gemeenten die enkel kiezen voor het verplichte urgentiedeel van de verordening en één voor gemeenten die ook optionele onderdelen opnemen in hun huisvestingsverordening. Gemeenten kunnen zelf kijken welke aanvullingen deze basis nog nodig heeft, gelet op de eerdere opdrachtomschrijving.
Als de huisvestingsverordening in concept gereed is, zal op basis van de lokale inspraakverordening gecheckt moeten worden of voor de vaststelling een inspraakprocedure gevolgd moet worden en of bij een adviesraad sociaal domein een zienswijze gevraagd wordt. Tot slot zijn gemeenten verplicht om een zienswijze te vragen bij de provincie. Dit geldt ook voor de eventuele optionele onderdelen die een gemeente of regio in haar verordening opneemt.

Stap 6: De praktische organisatie

Nu de inhoudelijke huisvestingsverordening staat, zijn gemeenten er nog niet. Nog meer dan bij de andere (optionele) onderdelen is voor de uitvoering van het onderdeel urgenties een gestroomlijnde organisatie nodig zodat het hele traject - van aanvraag tot toewijzing (of eventueel weigering en beroep) - soepel verloopt. Dit vraagt samenwerking tussen wonen en sociaal domein, met de wijkteams (voor de opvolging na huisvesting en eventuele indicaties voor begeleiding), corporaties, welzijns- en zorginstellingen, reclassering, etc. Een goede organisatie hiervan is onontbeerlijk.
Overigens moet gesprekspunt van de praktische organisatie vanaf het begin van het proces op tafel moeten komen. Dit kan bepalend zijn in de keuzes die je als gemeente of regio moet maken ten aanzien van de urgenties.

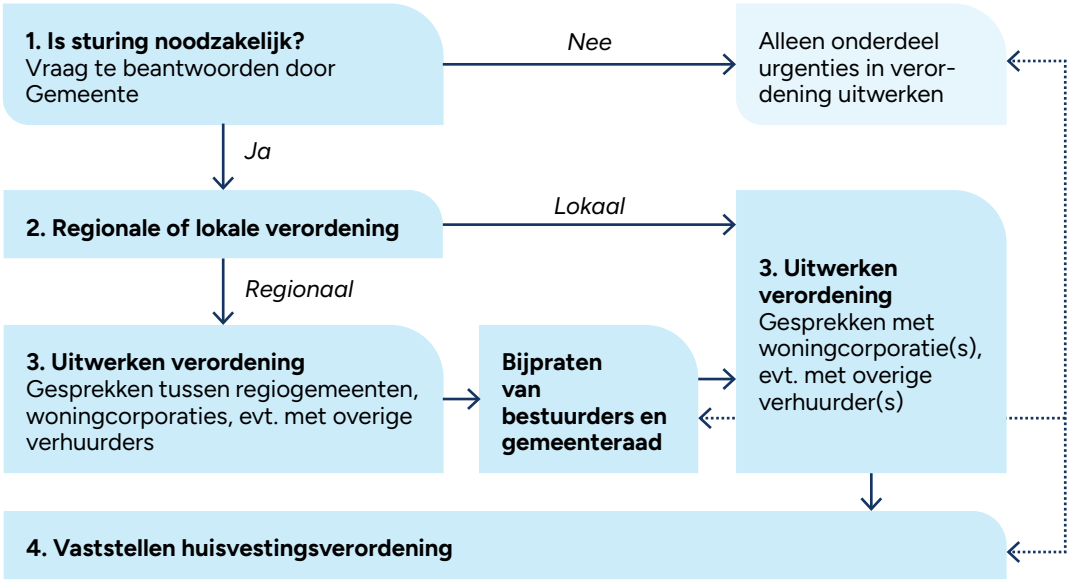
Ook bij de inrichting van de organisatie neemt een werkgroep het voortouw. Het gaat dan vooral om mensen die bij de gemeenten, corporaties en zorgorganisaties bij de uitvoering van de huisvesting van urgentie doelgroepen betrokken zijn, aangevuld met een enkele beleidsmedewerker die betrokken is geweest bij het uitwerken van de huisvestingsverordening in de vorige stap. Bij het inrichten van de organisatie zijn de volgende aspecten van belang:

- Urgentie-aanvraag (Wie vraagt aan? Waar? Welke informatie is daarbij nodig?).
- Urgentiebeoordeling (Wie beoordeelt de aanvraag? Hoe organiseren we de beoordeling bij medische noodzaak? Wie draagt de kosten hiervan?).
- Afgeven urgentiebeschikking (Is mandaat nodig? Wordt bij de beschikking aan de urgent woningzoekende een zoekprofiel gegeven (woningtype, buurt, mate en aard van begeleiding)? Wie draagt de kosten hiervan?).
- Bemiddeling en woningtoewijzing (Welke stappen worden gezet om een urgent woningzoekende te helpen aan een huis? Wie doet dat? Wie draagt de kosten hiervan?).
- Bezwaar en beroep (Waar kan een kandidaat bezwaar aantekenen tegen een beschikking? Is dit gemandateerd? Wie draagt de kosten hiervan?).
- Gegevensuitwisseling tussen organisaties en ICT-systemen (Hoe is de privacy/AVG gewaarborgd? Ligt er een verklaring?).
- Monitoring en verantwoording (Welke gegevens moet je wettelijk verplicht bijhouden? Wie heeft deze gegevens ter beschikking? Hoe borg je adequate gegevensdeling? Wie rapporteert hierover?).

Bij ieder onderdeel is het zaak om aan te geven wie aan zet is voor de uitvoering en wat dit qua capaciteit betekent voor de organisatie.

6.2 Het opstellen van een verordening voor de woonruimteverdeling

Het opstellen van een verordening voor het onderdeel woonruimteverdeling is meestal eenvoudiger dan het onderdeel urgentie. De doelgroep waarvoor de regels worden opgesteld is homogener dan bij het urgentie-onderdeel waar tal van verschillende urgentiecategorieën gelden met vaak elk hun eigen specifieke kenmerken en (zorg- en welzijns)organisaties die betrokken moeten worden bij het opstellen (en soms ook uitvoeren) van de verordening. Bij de woonruimteverdeling heeft de gemeente vooral te maken met de woningcorporaties en eventueel de particuliere verhuurders.
Dat neemt niet weg dat er nog diverse aandachtspunten zijn om rekening mee te houden.



Figuur 6.2: Stroomschema proces opstellen huisvestingsverordening voor woonruimteverdeling

Stap 1: Is sturing op woonruimteverdeling noodzakelijk?
De eerste keuze waarvoor een gemeente wordt gesteld is de vraag of er aanleiding is om te sturen op de woonruimteverdeling. Zijn er doelgroepen op de woningmarkt die extra geholpen moeten worden om kans te maken op een sociale huurwoning of middeldure huurwoning? Heeft de woningzoekende behoefte aan meer transparantie bij de wijze waarop sociale huurwoningen worden aangeboden? Is er behoefte aan meer eenduidige regels waar alle verhuurders in een gemeente of regio zich aan moeten houden? Als het antwoord hierop 'ja' is, lijkt er aanleiding om het onderdeel 'woonruimteverdeling' uit te werken in een huisvestingsverordening.
Uiteraard zal een gemeente eerst nog de noodzaak moeten aantonen op basis van woningschaarste (zie paragraaf 4.5).

Stap 2: Keuze voor een lokale of regionale verordening
De volgende stap is om te bepalen of een gemeente individueel een lokale huisvestingsverordening gaat opstellen of met de woningmarktregio (conform Huisvestingswet) samen één regionale huisvestingsverordening gaat opstellen. Beide opties zijn mogelijk, maar de laatste jaren wordt het steeds gebruikelijker om in de basis een regionale huisvestingsverordening voor de woonruimteverdeling op te stellen:

- Vrijwel alle gemeenten zijn onderdeel van een regionaal overleg (zowel ambtelijk als bestuurlijk) waar woningmarktthema's besproken worden en waar regelmatig het thema woningtoewijzing aan de orde komt. Het is dan vaak een logische vervolgstap om eerst gezamenlijk te verkennen om een huisvestingsverordening op te stellen. Dit vergt immers minder capaciteit van de gemeenten zelf (het werk van het opstellen van een verordening kan onder elkaar verdeeld worden).
- Eén gezamenlijke regionale huisvestingsverordening leidt tot meer transparantie voor de woningzoekende. In de hele regio gaan dan (nagenoeg) dezelfde regels gelden.
- Iedere regio wordt nu verplicht om het onderdeel urgenties gezamenlijk op te stellen. Dat vergt op dit punt hoe dan ook eenduidigheid tussen alle verordeningen in de regio. Een urgentie in de ene gemeente moet namelijk verzilverd kunnen worden in de andere gemeente.
- Vervolgens maakt dit de stap kleiner om ook andere onderdelen in deze regionale huisvestingsverordening uit te werken.
- Het is vaak mogelijk om - tot op zekere hoogte - artikelen toe te voegen die alleen voor één gemeente gelden in een voor de rest regionale huisvestingsverordening.

Er zijn ook gemeenten die tot dusverre kiezen voor een lokale huisvestingsverordening. Hierbij spelen vaak een of meerdere van de volgende argumenten:

- De lokale woningmarkt wijkt sterk af van de omliggende regiogemeenten (andere voorrangsregels die door de corporatie gehanteerd worden, ander aanbodsysteem, etc.), waardoor een eigen huisvestingsverordening die hier volledig rekening mee kan houden beter past.
- Betrokkenen (gemeente, corporaties en/of huurders) vermoeden dat aansluiting bij een regionale huisvestingsverordening leidt tot een (te) sterke instroom van woningzoekenden van buiten de gemeente waardoor de druk op de sociale huursector onevenredig toe zal nemen.

Zoals gezegd is het bij de urgentieverlening en verdeling van wettelijke urgentiecategorieën niet langer mogelijk om een geheel eigen lokale koers te varen in de huisvestingsverordening. Wat de overige onderdelen betreft verdient het aanbeveling om als gemeente eerst goed onderzoek te doen naar de eventuele effecten van aansluiting bij een regionale huisvestingsverordening (en woonruimteverdeelsysteem). Vaak bieden regionale huisvestingsverordeningen de nodige ruimte om (tot op zekere hoogte) lokaal aanvullende regels te stellen.

Regionaal vastgestelde verordening versus regionaal uniforme verordening:
Er zijn feitelijk twee smaken bij een regionale huisvestingsverordening

- Regionaal vastgestelde verordening. Binnen de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) is het mogelijk om de bevoegdheid van de raad centraal te mandateren. In dat geval is er een regioraad die de regionale huisvestingsverordening zal vaststellen. Daarmee ontstaat er een huisvestingsverordening die in elke gemeente van de regio hetzelfde is. Keerzijde is dat er geen ruimte is om in specifieke situaties op enkele punten af te wijken.
- Regionaal uniforme verordening. Bij deze variant werken de ambtelijke organisaties binnen de regio gezamenlijk een regionale huisvestingsverordening uit, maar de verordening zal door iedere lokale gemeenteraad vastgesteld worden. Daarmee bestaat het risico dat er op lokaal niveau toch afwijkingen in de regionale verordening ontstaan. Als de uitvoering van de verordening centraal wordt georganiseerd, kan dat tot praktische uitvoeringsknelpunten leiden.

Gedurende het proces: bestuurders informeren
Eens in de zoveel tijd worden bestuurders van de aangesloten gemeenten geïnformeerd over de voortgang. Dit is ook van belang om op bestuurlijk niveau draagvlak te krijgen voor bepaalde regionale keuzes die gemaakt worden. Dit overleg kan ook gebruikt worden om het belang en de voordelen van een regionale huisvestingsverordening aan de lokale bestuurders duidelijk te maken. Meestal sluiten hier zowel wethouders als directeur-bestuurders van de actieve woningcorporaties bij aan.

Stap 3: Gesprek over de inhoud
Hierna kan het gesprek over de inhoud van de huisvestingsverordening beginnen. Vaak zijn meerdere werksessies met betrokken partijen een vereiste, zeker als veel verschillende onderwerpen in de huisvestingsverordening moeten worden opgenomen. Bij een regionale verordening is het belangrijk om de regiogemeenten hierbij aan te laten sluiten. Als een regio bestaat uit een beperkt aantal gemeenten (tot ongeveer 10 gemeenten), kunnen deze sessies over de inhoud met alle gemeenten gezamenlijk gevoerd worden. Bestaat een regio uit meer gemeenten, dan wordt er een specifiek overleg met enkele gemeenten ingericht om het gesprek overzichtelijk te houden. In grote lijnen zijn de volgende zaken bij de gesprekken van belang:

- Een kleine werkgroep bereidt de bijeenkomsten voor (bestaande uit medewerkers van enkele gemeenten). Welke onderwerpen staan op de agenda? Welke onderdelen willen we zeker als regio uitwerken? Welke onderdelen liggen minder voor de hand?
- De voorzet vanuit de werkgroep wordt besproken in een breder overleg met de aangesloten gemeenten. In de basis gaat het om een ambtelijke werkgroep, vaak beleidsmedewerkers wonen en beleidsmedewerkers sociaal domein. Suggesties vanuit dit overleg worden verwerkt door de werkgroep. Op deze wijze bouwt zich langzaam maar zeker een regionale modelverordening op.
- Vaak neemt een vertegenwoordiging van de actieve corporaties in de regio deel aan deze werksessies.
- Het is te overwegen om een vertegenwoordiger van het (digitale) platform dat de voorwaarden moet verwerken in het systeem aan te laten haken bij overlegmomenten (bijvoorbeeld om te kijken of de besproken regels en voorwaarden uitvoerbaar zijn en welke kosten die met zich meebrengen).

In gesprek met particuliere verhuurders
Als de gemeente/regio het middeldure huursegment vergunningplichtig wil maken, is het aan te bevelen om op dit moment in het proces een overleg te voeren met lokale particuliere verhuurders of een koepelorganisatie van particuliere en institutionele beleggers om te kijken wat de wensen voor sturing zijn vanuit gemeente of regio en

hoe dit praktisch ingevuld kan worden in de huisvestingsverordening. Dit overleg kan ook benut worden om te bespreken of en zo ja welke voorrangsregelingen van toegevoegde waarde kunnen zijn (niet alleen gericht op het middenhuursegment, maar bijvoorbeeld ook om doorstroming van sociale huur naar middenhuur te stimuleren).

Er zijn enkele inhoudelijke punten die in vrijwel elke regio op tafel moeten komen omdat de mening van de betrokkenen gemeenten en corporaties hierover sterk kan verschillen:

- In hoeverre geeft de regionale verordening ruimte aan lokale voorrangsregels voor mensen met maatschappelijke en/of economische binding? Vaak leeft er op lokaal niveau een sterke wens om hierop te sturen. Maar als elke gemeente sterk inzet op voorrang voor lokale woningzoekenden, valt het draagvlak voor een regionale huisvestingsverordening weg.
- Als de stap wordt gezet om tot uniforme regionale spelregels voor de woonruimteverdeling te komen, zal dat zeer waarschijnlijk ertoe leiden dat in meerdere gemeenten veranderingen op gaan treden in de wijze waarop sociale huurwoningen worden aangeboden en toegewezen. Bijvoorbeeld als een groter aandeel van de sociale huurwoningen op basis van loting, in plaats van via opgebouwde inschrijftijd, wordt toegewezen. Gemeenten en woningcorporaties moeten daarom goed kijken naar een overgangsperiode, zodat opgebouwde rechten van woningzoekenden tot op zekere hoogte blijven bestaan.

Gedurende het proces: raad informeren
Uiteindelijk zal de huisvestingsverordening in de gemeenteraden vastgesteld moeten worden. De gemeenteraad zal bij de besluitvorming in de eerste plaats kijken of de belangen van de lokale woningzoekenden goed verwerkt zijn in de huisvestingsverordening. Het risico bestaat dat er in de besluitvormingsfase druk wordt uitgeoefend op aanvullende lokale bepalingen in de huisvestingsverordening op te nemen. Om dit risico te beperken, helpt het vaak om tijdens het proces een gezamenlijke bijeenkomst voor alle raadsleden in de regio te organiseren. Daarin kan een toelichting worden gegeven over nut en noodzaak van een regionale huisvestingsverordening. Bovendien kan in zo'n sessie ook de noodzaak van eventuele lokale voorrangsregelingen worden toegelicht. Voegt zo'n voorrangsregel iets toe of wordt nu al meer dan 50% aan lokale woningzoekenden toegewezen? Waarom is het belangrijk dat er ook voldoende kansen zijn voor woningzoekenden elders uit de regio? Wat zijn de extra kosten (qua ambtelijke capaciteit) voor het uitvoeren van een voorrangsregel?
Om raadsleden in de regio te informeren kan een fysieke bijeenkomst centraal in de regio gehouden worden. Om de opkomst te verhogen, kan een digitale bijpraatsessie helpen.

Tussentijds informeren van huurdersorganisaties
Naast bestuurders en raadsleden zijn er ook diverse andere partijen die tussentijds bijgepraat moeten worden over de vorderingen. In de eerste plaats gaat het daarbij om huurdersorganisaties. Hun achterban krijgt immers direct te maken met de gevolgen van de huisvestingsverordening. Hierbij is het goed om van te voren de exacte rol van de huurdersorganisaties in het proces met elkaar te bepalen. Volstaat het om hen te informeren over de voortgang of krijgen ze ook de mogelijkheid om actief mee te denken over de invulling van de huisvestingsverordening? Meerdere opties zijn mogelijk.

6.3 Het opstellen van een verordening voor woonruimtevoorraadbeheer, opkoopbescherming, toeristische verhuur

Het uitwerken van een huisvestingsverordening voor een of meerdere onderdelen ten aanzien van woonruimtevoorraadbeheer is doorgaans wat overzichtelijker dan het proces rondom urgenties of woonruimteverdeling. De omvang en verschijningsvorm van zaken als woningvorming, woningomzetting of toeristische verhuur verschillen sterk per gemeente. Het ligt daarom vaak voor de hand om deze onderdelen (als dat wenselijk en noodzakelijk is) op lokaal niveau uit te werken. Dat kan in een lokale huisvestingsverordening, maar het is ook mogelijk om een regionale huisvestingsverordening uit te breiden met een of meerdere onderdelen die alleen in één (of enkele) gemeente(n) in de regio gelden.
De eerste stap voor het uitwerken van deze onderdelen is om de noodzaak aan te tonen (op basis van woningschaarste en/of leefbaarheid (zie paragraaf 5.4, 5.5, 5.6). Als die onderbouwing er daadwerkelijk is, zal een gemeente tot een interne werkgroep moeten komen om voorwaarden uit te werken. Hierbij zijn meerdere expertises wenselijk: beleidsmedewerker wonen, juridische expertise, medewerker ruimtelijke ordening, een vertegenwoordiging vanuit handhaving en toezicht, een of meerdere vergunningverleners binnen de gemeente. Meerdere aspecten moeten hierbij worden besproken:

- Welke vormen van woonruimtevoorraadbeheer worden vergunningsplichtig en waarom?
- Welk werkingsgebied gaat daarbij gelden (Tot welk prijsniveau? Welke wijken/buurten/kernen? Welke woningtypen?).
- Willen we extra uitzonderingscategorieën hanteren naast eventueel wettelijk verplichte uitzonderingscategorieën, zoals bij de opkoopbescherming?
- Welke voorwaarden gaan we stellen om in aanmerking te komen van een vergunning?
- Wie beoordeelt vergunningsaanvragen en eventuele bezwaarschriften?
- Hoe richten we handhaving en toezicht op woonruimte voorraadbeheer in (check op naleving voorwaarden, eventuele illegale verschijningsvormen, hoogte van bestuurlijke boetes)?

Gesprek met betrokken partijen
Op dit moment komt het regelmatig voor dat gemeenten de voorwaarden ten aanzien van woonruimtevoorraadbeheer zelfstandig opstellen. De afstemming met betrokkenen, zoals belangenorganisaties, makelaars, notarissen is vaak beperkt tot een publicatie van een voorstel tot aanpassing van de huisvestingsverordening. Betrokkenen kunnen dan nog wel inspreken, bijvoorbeeld bij de raadsbehandeling, maar hun betrokkenheid is dan relatief laat in het proces.
Het verdient aanbeveling om, als de eerste contouren van een mogelijke aanvulling van de huisvestingsverordening op dit vlak bekend zijn, een bijeenkomst te organiseren met enkele lokale betrokkenen die hoogstwaarschijnlijk te maken krijgen met de voorwaarden (makelaars, notarissen, enkele grote projectontwikkelaars). Daarmee kunnen zij suggesties aandragen voor verdere verbetering van de voorgestelde regels en worden zij ook bijgepraat over praktische zaken waar zij in de uitvoering mee te maken krijgen. Bijvoorbeeld ten aanzien van het informeren van potentiële kopers van een woning over mogelijke vergunningsvereisten.

6.4 Communicatie

Een huisvestingsverordening heeft grote impact op verschillende betrokken partijen op de lokale en regionale woningmarkt: woningcorporaties, particuliere verhuurders, zorginstellingen, woningeigenaren, makelaars, ontwikkelaars en zeker voor (urgent) woningzoekenden. Het is daarom belangrijk om iedereen tijdig te informeren over wat er op stapel staat bij de inwerkingtreding van de huisvestingsverordening.

- Gedurende het opstellen van een huisvestingsverordening moeten de betrokken gemeenten in de regio periodiek op de hoogte worden gesteld van de vorderingen. Hetzelfde geldt voor de woning-corporaties. Dit is met name van belang als het uitwerken van de huisvestingsverordening door een kleine werkgroep (bestaande uit een afvaardiging

van de regiogemeenten) wordt gedaan. Het voorlichten van andere gemeenten en corporaties kan via een digitale nieuwsbrief, vaak in combinatie met een of meerdere digitale voorlichtingssessies.

- Als de huisvestingsverordening klaar is voor behandeling in de raad zal er een persbericht uitgaan, zodat inwoners en andere betrokkenen op de hoogte zijn van wanneer het voorstel wordt besproken. Dat stelt hen ook in de gelegenheid om te kunnen spreken bij de raadsvergadering.
- Nadat de huisvestingsverordening is vastgesteld, zullen betrokkenen op de hoogte moeten worden gesteld van de nieuwe regels.
  - Toelichting op de website van de gemeente. Daarnaast moet helder zijn voor mensen die een vergunning bij de gemeente aanvragen (bijvoorbeeld voor woningvorming, woningomzetting, opkopen, toeristische verhuur) waar ze dat kunnen doen en welke informatie zij moeten aanleveren.
  - Toelichting op de websites van de betrokken woningcorporaties en digitale platforms waar huurwoningen worden aangeboden. Hierbij moet rekening worden gehouden dat een deel van de woningzoekenden analfabeet is, de Nederlandse taal niet goed machtig is, of een zintuigelijke beperking heeft. Voor hen zal op een andere wijze de toelichting beschikbaar moeten zijn. Daarnaast is het voor iedereen gewenst om de toelichting in begrijpelijke taal te formuleren. Zo heeft de gemeente Amsterdam een publieksversie van haar huisvestingsverordening gemaakt.
  - Fysieke informatiebijeenkomsten, bijvoorbeeld voor huurdersorganisaties en/of zorginstellingen, met name als het om grote wijzigingen in de huisvestingsverordening gaat.
  - Training voor medewerkers van gemeenten, woningcorporaties en zorginstellingen. Dit is van belang om te zorgen dat in iedere gemeente en bij iedere corporatie een aanvraag voor urgentie of huisvestingsvergunning op uniforme wijze wordt beoordeeld.

7
Uitvoering van de verordening

Als een huisvestingsverordening is opgesteld is een belangrijke basis gelegd. Of een huisvestingsverordening en de daarin opgenomen voorwaarden goed functioneert, hangt uiteraard af van de uitvoering.
Bij de werkprocessen vanuit de verordening kijken we naar de organisatie die het uitvoert en stappen in het proces, van aanvraag tot woningtoewijzing.

7.1 Organisatie van woonruimteverdeling

Wie voert uit
De gemeente is verantwoordelijk voor de uitvoering van de verordening. Taken als het geven van urgentieverklaringen, mensen toelaten als woningzoekende en het verstrekken van huisvestingsvergunningen zijn formele besluiten die de gemeente moet nemen. Hiertegen is ook bezwaarmogelijkheid. Veel van deze werkzaamheden raken sterk aan de werkzaamheden die verhuurders uitvoeren rond verhuur van woningen, met systemen van woonruimteverdeling, volgordebepaling en woningtoewijzing.
Er zijn weinig gemeenten die volledig de huisvestingsverordening zelf uitvoeren. Vanwege de samenhang met de verhuurprocessen met corporaties kiezen veel gemeenten en corporaties de samenwerking rond de uitvoering van de verordening. Daarbij voert de corporatie ook delen uit van de verordening die de bevoegdheid zijn van de gemeente. Daarvoor moet er dan wel een mandaatbesluit liggen. De corporaties voeren dan de woonruimteverdeling volledig uit, met inachtneming van de vastgelegde regels in de huisvestingsverordening.
Een alternatief is dat gemeenten een deel van de werkzaamheden zelf uitvoeren, samen met andere gemeenten of door een externe organisatie (bijvoorbeeld WoningNet, Enserve) laten uitvoeren. In het laatste geval dragen zij hun mandaat voor werkzaamheden over aan een andere (centrum)gemeente of gemeenschappelijke regeling. Dit gebeurt bijvoorbeeld veel rond de urgentiebeoordeling.
De organisatie van woonruimteverdeling behelst de volgende werkzaamheden:

- Kunnen inschrijven als woningzoekende.
- Bijhouden van een register (automatiseringssysteem) van woningzoekenden.
- Aanvraag van urgenties.
- Beoordeling van urgentieaanvragen en beschikking van urgentie.
- Publicatie vrijkomende sociale huurwoningen.
- Reactiemogelijkheden op vrijkomende woningen (via zoeksysteem of bemiddeling naar een woning).
- Rangorde-, passendheidsbepaling en beoordeling (regionale/lokale) binding bij woningtoewijzing.
- Daadwerkelijke toewijzing van de woning en afgifte huisvestingsvergunning.
- Begeleiden bezwaar- en beroepsprocedures.
- Monitoring en verantwoording van zoeken en toewijzen.

Rond al deze punten is het belangrijk vast te stellen wie wat uitvoert en waar formele verantwoordelijkheden (dan wel mandaat) noodzakelijk is.

Samenhang met uitstroom BW en MO
Naast de organisatie van de uitvoering van woonruimteverdeling en het verhuurproces is er een groeiende samenhang met de samenwerking die er is vanuit het sociaal domein rond uitstroom uit Beschermd Wonen en Maatschappelijke Opvang. In die samenwerking maken gemeenten, zorginstellingen en corporaties afspraken over uitstroom. Die afspraken raken direct de werkzaamheden vanuit de huisvestingsverordening. Samenwerking tussen de woonruimteverdeelorganisatie en de Weer-Thuisorganisatie is dan ook cruciaal voor een vlotte doorloop in de keten van uitstroom. Met de verplichte urgentieregeling binnen de huisvestingsverordening is deze samenwerking nog belangrijker, omdat de uitstromers uit Beschermd Wonen en Maatschappelijke Opvang een deel van de verplichte urgentiecategorieën woningzoekenden zijn.

7.2 Het aanvragen van urgentie

Wie dient een aanvraag in?
Als er mogelijk sprake is van een urgentiesituatie, zal er eerst een aanvraag ingediend moeten worden. De woningzoekende dient in beginsel zelf hiervoor een aanvraag in. In veel gevallen, met name bij de zorggerelateerde urgentiecategorieën, zal een betrokken zorginstantie dit samen met of namens de woningzoekende doen. Vaak gaat het dan om de organisatie waar de cliënt op dat moment woont (in een beschermde woonomgeving). In alle gevallen moet helder zijn welke informatie iemand moet aanleveren, zodat de beoordelende instantie (vaak de urgentiecommissie) kan toetsen of de betreffende persoon inderdaad in aanmerking komt voor urgentie[13].

Verstrekken van achtergrondgegevens en privacywetgeving
Als er een instantie betrokken is bij de beoordeling van een urgentie-aanvraag is het conform de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) voor de gemeente voldoende dat men weet dat de persoon behoort tot een van de groepen die wordt genoemd in het wetsvoorstel. Verdere gegevensverwerking dient ook beperkt te blijven tot dat aspect. De gemeente hoeft dus geen gegevens te verwerken met exacte medische achtergronden of justitiële gegevens die hebben geleid tot een veroordeling. In de urgentieverklaring die gemeenten afgeven mogen geen bijzondere- en strafrechtelijke persoonsgegevens worden opgenomen. Dit is ook niet noodzakelijk voor het verstrekken van de urgentieverklaring. Conform de AVG mag in de urgentieverklaring in de basis niet worden vermeld in welke urgentiecategorie de woningzoekende is ingedeeld. Gemeenten kunnen immers volstaan met een urgentieverklaring die beperkt is tot een zoekgebied en een zoekprofiel.
Dit bemoeilijkt de dienstverlening van woningcorporaties richting huurders, woningzoekenden en omwonenden. Zij moeten immers enerzijds urgent woningzoekenden helpen aan passende huisvesting en anderzijds hebben zij een taak om bij te dragen aan de leefbaarheid in wijken. Als niet duidelijk is tot welke urgentiecategorie een woningzoekende behoort, kan dat ertoe leiden dat een beoogde woning niet past bij de kwetsbare achtergrond van de persoon. Dat kan tot gevolg hebben dat iemand zich onvoldoende kan redden in de zelfstandige woonsituatie, waardoor overlastsituaties kunnen ontstaan.
Ten slotte is het niet noodzakelijk dat de gemeente aan de verhuurder bijzondere persoonsgegevens en strafrechtelijke gegevens verstrekt. Als de gemeente een urgentieverklaring verstrekt is dat voor de verhuurder voldoende om de betrokkene met voorrang te huisvesten.

13 Bij de doelgroep chronisch zieken is er vaak niet één zorgorganisatie betrokken die het medisch dossier van de persoon opbouwt. Deze mensen zullen bij andere instanties de onderbouwing van de aanvraag moeten opvragen of laten uitwerken (bijvoorbeeld bij de GGD).

Er is inmiddels wetgeving in de maak[14] waardoor gemeenten (gezondheids)gegevens mogen verwerken en delen met woningcorporaties. Hierdoor kunnen woningcorporaties geschikte woningen aanbieden aan woningzoekenden die dringend behoefte hebben aan een specifieke woonruimte. Het wetsvoorstel beperkt het recht op privacy van bewoners en woningzoekenden.

Om te zorgen dat deze beperking proportioneel blijft, zijn verschillende waarborgen opgenomen in het wetsvoorstel. Zo wordt expliciet vermeld welke organisaties persoonsgegevens mogen verwerken en voor welke doeleinden. Dit biedt enerzijds transparantie over de verwerking en anderzijds een beperking van de persoonsgegevens die mogen worden verwerkt. Ook de notificatieplicht richting bewoners wiens gegevens worden gedeeld bevordert transparantie. Daarnaast is vastgelegd dat woningcorporaties gegevens die zij van zorgverleners ontvangen niet mogen gebruiken om een huurovereenkomst te beëindigen.

Beoordeling van de urgenties
De bevoegdheid tot het verlenen van urgentie ligt bij het college van burgemeester en wethouders (artikel 13 van de Huisvestingswet 2014). Het college van burgemeester en wethouders kan mandaat verlenen om woningzoekenden in urgentiecategorieën in te delen (artikel 13 van de Huisvestingswet 2014). In de memorie van toelichting bij de indiening van de Huisvestingswet 2014 is opgenomen dat zowel aan ambtenaren als aan niet-ambtenaren kan worden gemandateerd. Bij die laatste groep valt te denken aan een in te stellen urgentiecommissie. Ook kunnen gemeenten ervoor kiezen om een woningcorporatie of een private partij (bijvoorbeeld het Vierde Huis) mandaat te verlenen voor de verlening van urgentie. De partij aan wie mandaat is verleend, moet zich aan de gemeentelijke verordening houden.

De urgentiecommissie
In veel regio's wordt gewerkt met een urgentiecommissie die de aanvragen toetst. Soms is er sprake van één regionale urgentiecommissie. Dit heeft als voordeel dat zij op uniforme wijze alle aanvragen beoordeelt. Er zijn ook gemeenten die een eigen lokale urgentiecommissie hebben.
Bij de werving van commissieleden is onafhankelijkheid een veelvoorkomende voorwaarde. Beoogde commissieleden mogen geen (recent) dienstverband hebben bij een van de deelnemende gemeenten of woningcorporaties om eventuele belangenverstrengeling te voorkomen.
De afgelopen jaren is het aantal urgentieaanvragen landelijk toegenomen. Steeds meer mensen met een zorgvraag moeten zo lang mogelijk zelfstandig wonen. Daarmee wordt het steeds belangrijker om specialistische kennis te hebben over de kwetsbaarheid en zorgvraag van mensen. Zeker voor de meer medisch urgenten wordt daarom steeds vaker medisch advies gevraagd. Een gespecialiseerd bureau (bijvoorbeeld GGD, een sociaal wijkteam) geeft op basis van de aangeleverde stukken een advies over het al dan niet verlenen van urgentie. Vaak hoeft de urgentiecommissie dan alleen nog het formele besluit te geven. Daarnaast worden organisaties ingeschakeld die kunnen bemiddelen tussen gemeenten, woningcorporaties en zorginstellingen om de uitstroom van cliënten naar een beschermde woonomgeving te versoepelen.

Verkrijgen van een woning met urgentie
Urgente kandidaten kunnen op twee manieren in aanmerking komen voor een woning. De eerste manier is dat een kandidaat zelf zoekt naar een passende woning. Na reactie wordt bepaald of hij voor de betreffende woning in aanmerking komt. De urgente kandidaat gaat dan voor op andere woningzoekenden die reageren op de woning. Voorrang voor urgenten

14 Wetsvoorstel in verband met expliciete grondslagen voor woningcorporaties voor (bijzondere) persoonsgegevens.

is met name geschikt voor urgenten die ook in die urgente positie goed in staat zijn om zelf te zoeken naar een woning. Voorrang kan ook helpen om de druk op de personele capaciteit te beperken, zeker als een gemeente of corporatie te maken heeft met veel urgenten. De voorrang geldt voor de duur van de urgentietermijn (vaak zes maanden). Als die termijn is afgelopen zonder dat er een woning is gevonden, zal de situatie opnieuw tegen het licht moeten worden gehouden (wordt de urgentietermijn verlengd of niet?).
Een tweede manier is directe bemiddeling van de urgent woningzoekende. In dat geval gaat de woningcorporatie met de urgent woningzoekende in gesprek om te zien welke woning het meest passend is. De corporatie zoekt dan (in afstemming met de kandidaat) naar een passende woning. Deze woningen worden doorgaans niet aangeboden via het reguliere aanbodsysteem.
De gezochte woning moet de urgent woningzoekende in beginsel accepteren. Voordeel van deze methode van bemiddeling is dat je beter kan werken aan de opbouw van complexen en een passende woonplek voor de kandidaat. Ook is de tijdsduur van het zoeken naar een woning doorgaans wat korter en woningzoekenden met beperkte digitale vaardigheid of een verstandelijke en/of zintuigelijke beperking krijgen op deze manier ondersteuning bij het vinden van een woning. Nadeel is dat de kandidaat afhankelijk is van de aangeboden woning. Argumentatie hierbij is dat beperking van aanbod te motiveren is op basis van het privilege dat je als urgente kandidaat absoluut voorrang krijgt.

Vormgeven bezwaar en beroep
Een toenemende druk op de woningmarkt en meer (zorg)doelgroepen die langer zelfstandig moeten wonen leiden niet alleen tot meer urgentie-aanvragen, maar ook tot meer afwijzingen. Veel mensen doen terecht een aanvraag voor urgentie, maar een deel probeert hiermee ten onrechte de kans op woonruimte te vergroten. Het gevolg van meer afwijzingen is ook dat er meer bezwaarprocedures ontstaan.
Tegen een beslissing over de indeling in een urgentiecategorie kan een woningzoekende bezwaar en beroep instellen. Iemand die bezwaar tegen een uitspraak wil maken, kan hiervoor terecht bij de gemeentelijke bezwaarschriftencommissie. Binnen de urgentieregio zullen gemeenten onderling moeten bepalen op welke wijze dit in hun regio gaat plaatsvinden. Moet indiener in zijn of haar eigen gemeente de bezwaarschriftencommissie aanschrijven of fungeert één bezwaarschriftencommissie als het regionale orgaan waar bezwaren ten aanzien van urgenties kenbaar kunnen worden gemaakt? Beide situaties komen voor.
Belangrijk is om ook enige afstemming tussen urgentiecommissie en bezwaarschriftencommissie te laten plaatsvinden. Beide instanties moeten enerzijds onafhankelijk optreden, maar anderzijds ook open staan voor het wijzigen van een besluit als een bezwaar gegrond is verklaard.

7.3 Aanvragen huisvestingsvergunning woonruimteverdeling

Als gemeenten het onderdeel woonruimteverdeling in hun huisvestingsverordening hebben opgenomen moeten nieuwe huurders die een woning toegewezen hebben gekregen en deze hebben geaccepteerd, over een huisvestingsvergunning beschikt. Pas dan kunnen ze de woonruimte in gebruik nemen. In veel situaties is dat bijna een formaliteit; de nieuwe huurder moet op basis van diverse bewijsstukken aantonen dat hij/zij 18 jaar of ouder is, beschikt over de Nederlandse nationaliteit (of hier rechtmatig verblijft) en voldoet aan de landelijke inkomensgrenzen voor sociale huur (of eventueel middeldure huur).
Als de woningzoekende denkt in aanmerking te komen voor een specifieke voorrangsregeling, zal hij of zij dat bij de inschrijving moeten aangeven en onderbouwen met aanvullend bewijsmateriaal (bijvoorbeeld de binding met een gemeente of kern, een Wmo-indicatie voor een woningaanpassing, of een dienstverband in een vitale beroepsgroep). Dit betekent dat het inschrijfsysteem ook zodanig uitgerust moet zijn dat deze informatie begrijpelijk en goed traceerbaar is voor de woningzoekende.
Meestal wordt het mandaat voor de uitvoering van de huisvestingsverordening op dit

onderdeel bij de deelnemende woningcorporaties gelegd. Vaak beschikken zij al over een (regionaal) woonruimteverdeelsysteem waar inschrijfmogelijkheden, aanvullende vereisten en rangorde bij toewijzing in zijn verwerkt. Wel zal dan gekeken moeten worden hoe nieuwe voorrangsregels of andere voorwaarden worden verwerkt in het (digitale) platform waar de woningcorporaties gebruik van maken. Daarnaast kan het voorkomen dat in een of meer gemeenten afwijkende voorrangsregels gelden. Deze afwijkende regels moeten dan ook inzichtelijk zijn voor de woningzoekende.

Praktijkvoorbeelden: Hoe 50% voorrang toepassen?
Een gemeente kan in de huisvestingsverordening opnemen dat bij toewijzing voorrang wordt verleend aan woningzoekenden met maatschappelijke of economische binding (zie paragraaf 4.2). Er zijn verschillende werkwijzen voor de toepassing van deze voorrang mogelijk:

- Het aantal mutaties in het afgelopen jaar wordt als vertrekpunt genomen. Op basis van dat aantal wordt bij de helft (50% van aantal mutaties afgelopen jaar) voorrang gegeven in het huidige jaar. Bijvoorbeeld: in 2024 vonden er 500 mutaties plaats in gemeente x. Op basis daarvan wordt bij de eerste 250 mutaties in 2025 (50% van 500) voorrang gegeven aan mensen met maatschappelijke of economische binding. De kans is groot dat het werkelijke aantal mutaties in 2025 afwijkt (hoger of lager). Dit werkelijke aantal mutaties wordt vervolgens weer als uitgangspunt genomen voor de 50% met voorrang toe te wijzen woningen in 2026. Deze methode kan overigens ook per week of maand toegepast worden, waardoor er al eerder in het jaar woningen aan mensen met en zonder binding kunnen worden toegewezen.
- De vrijkomende sociale huurwoningen worden om en om met voorrang toegewezen. Bijvoorbeeld: woning 1 wordt met voorrang toegewezen aan iemand met maatschappelijke of economische binding. Woning 2 wordt zonder voorrang toegewezen. Woning 3 wordt wel weer met voorrang toegewezen, etc.
  Bij een specifiek segment wordt 100% van het vrijkomende aanbod met voorrang toegewezen (bijvoorbeeld een kleine kern of nieuwbouwwoningen), terwijl bij de rest van het woningaanbod (zoals de grotere kernen in de gemeente of bestaande woningen) geen voorrang voor mensen met maatschappelijke of economische binding wordt gegeven.
  De werkwijze bij voorrang bij betaalbare koopwoningen (nieuwbouw) wijkt iets af. De om-en-om mogelijkheid is er doorgaans niet, omdat er meerdere ontwikkelaars actief zijn die niet gelijkmatig verspreid over het jaar (en in even grote aantallen) hun aanbod op de markt brengen. Daarom wordt vooral op complexniveau de voorrangsregel toegepast.
- Bij een opgeleverd nieuwbouwcomplex met betaalbare koopwoningen moet de ontwikkelaar 50% van het aantal betaalbare koopwoningen in dat complex met voorrang toewijzen aan mensen met maatschappelijke of economische binding. Hetzelfde geldt voor de volgende ontwikkelaar die dat jaar een complex met betaalbare koop oplevert.
- Bij inschrijving op een nieuwbouwcomplex met betaalbare koop moeten geïnteresseerden hun persoonlijke gegevens doorgeven (naam, leeftijd, huidige adres). Na de vooraf vastgestelde inschrijf-periode geeft de ontwikkelaar deze gegevens door aan de gemeente die vervolgens checkt (via BRP) of er daadwerkelijk sprake is van binding aan de betreffende gemeente, kern, stadsdeel. Daarna kan de daadwerkelijke toewijzing plaatsvinden.

Digitaal platform voor middenhuur
Als een gemeente of regio het betrekken van middeldure huur vergunningsplichtig heeft gemaakt, inclusief voorrangsregelingen, dan zal er ook een platform moeten zijn waar het aanbod van middenhuur op een toegankelijke en transparante manier wordt aangeboden. Woningcorporaties met middeldure huurwoningen kunnen dit aanbod op hun eigen digitale platform plaatsen. Dit is niet mogelijk voor particuliere verhuurders. Zij maken nu vaak gebruik van hun eigen website om het beschikbare woningaanbod weer te geven, maar voor de transparantie heeft een gemeentelijk of regionaal platform met het totale aanbod van middenhuur van particuliere verhuurders de voorkeur. Dit vergt wel dat hierover afstemming plaatsvindt met de betrokken verhuurders over hoe dit praktisch kan worden ingericht. De gemeente heeft de mogelijkheid om eisen te stellen ten aanzien van

de wijze waarop het aanbod aan middeldure huur wordt aangeboden (Huisvestingswet, artikel 20).

Praktijkvoorbeeld: snelle vergunningsaanvraag voor particuliere (ver)huurders (gemeente Den Haag)
Als in een gemeente het middeldure huursegment ook vergunningsplichtig is gemaakt, zal een instantie (meestal is dat de gemeente) vergunningaanvragen moeten toetsen en vervolgens al dan niet de vergunning uitgeven. Particuliere verhuurders ervaren dat soms als een langdurig proces. Zeker in vergelijking tot de sociale huursector waarbij woningcorporaties vaak gemandateerd zijn om zelf de vergunningen af te geven.
In de gemeente Den Haag is daarom een afsprakenkader met particuliere verhuurders opgesteld om tot een efficiënt proces voor de vergunningaanvraag te komen. Hierin is vastgelegd wat de verhuurder aan informatie (over de huurder) kan/moet verzamelen en welke voorwaarden van toepassing zijn. Deze informatie wordt door de verhuurder aan huurder verstrekt, die vervolgens een complete aanvraag voor een huisvestingsvergunning bij de gemeente indient. Omdat deze aanvragen compleet zijn kan de gemeente binnen de afgesproken termijn van vijf werkdagen een vergunning verstrekken.

7.4 Aanvragen vergunning woonruimtevoorraadbeheer, opkoopbescherming, toeristische verhuur

Als een of meerdere vormen van woonruimtevoorraadbeheer (woningvormen, woningomzetten, samenvoegen, onttrekken), opkopen of toeristische verhuur vergunningsplichtig is gemaakt, zal een pandeigenaar een vergunning moeten aanvragen. Dit gebeurt doorgaans bij de gemeente of een uitvoeringsinstantie die verbonden is aan de gemeente. Het gaat doorgaans namelijk om een vergunningsplicht die sterk per gemeente verschilt (inclusief de voorwaarden die daarbij spelen).
Bij de aanvraag is het belangrijk dat voor de beoordeler van de aanvraag duidelijk is om welk pand het gaat en hoe de situatie ter plaatse is, zowel de huidige situatie als de beoogde nieuwe situatie (na woningvorming, omzetting, etc.). Voor pandeigenaren moet het duidelijk zijn welke gegevens en tekeningen zij moeten aandragen, alvorens de gemeente een vergunningaanvraag in behandeling neemt.
Alle aspecten waarop de gemeente wil gaan toetsen (denk aan parkeren, zowel voor fiets als auto, aantal toe te voegen woningen/kamers, oppervlakte, etc.) moeten in de aangedragen gegevens aanwezig zijn.
Bij het beoordelen van een vergunningsaanvraag ten aanzien van woonruimtevoorraadbeheer spelen meerdere afwegingen een rol. Een uitgebreide set toetsingscriteria kan ervoor zorgen dat alleen de beste vergunningsaanvragen op de juiste plek in aanmerking komen voor een vergunning. Maar een te groot detailniveau kan zorgen voor een praktisch lastig uitvoerbaar vergunningssysteem. Een voorbeeld hiervan is de leefbaarheidstoets bij de vergunningaanvraag voor woningomzetting. Veel betrokkenen zijn het erover eens dat een op maat gesneden onderzoek naar leefbaarheid het meeste recht doet aan de verscheidenheid van vergunningsaanvragen en lokale situaties. De keerzijde is dat er veel capaciteit opgaat aan het uitvoeren van onderzoek waarbij het alsnog lastig is te beoordelen of een nieuwe aanvraag de spreekwoordelijke druppel zal zijn die de emmer qua leefbaarheid doet overlopen. Het helpt om - waar mogelijk - zoveel mogelijk objectieve en kwantificeerbare criteria bij de beoordeling toe te passen (zie bladzijde 31, 38 en 41).

7.5 Verantwoording en monitoring

Het is belangrijk om gedurende de uitvoering van de huisvestingsverordening goed te blijven monitoren hoe de vergunningverlening verloopt. Bij sommige onderdelen is dit in de basis al goed geborgd, bijvoorbeeld als er een regionaal woonruimteverdeelsysteem is waarbij (half)jaarlijks een rapportage wordt opgeleverd over de woningtoewijzing (herkomst huurders, leeftijd huurders, frequentie aantal urgentiecategorieën, etc.). Hierbij is het vooral zaak om bij elke aanpassing van de huisvestingsverordening goed te kijken of nieuwe categorieën in de monitoring terug te vinden zijn. Voor het urgentiedeel zijn in de Wet versterking regie volkshuisvesting een viertal analyses benoemd die iedere gemeente jaarlijks in beeld moet brengen (zie paragraaf 3.4).
Bij monitoring is het ook van belang om eventuele kan-bepalingen die zijn opgenomen in de huisvestingsverordening te volgen (zie paragraaf 4.2). Een kan-bepaling kan de verhuurder naar eigen inzicht toepassen, mits er een goede belangenafweging plaatsvindt. Tegelijkertijd gaat de gemeente of regio ervan uit dat zo'n kan-bepaling wel tot op zekere hoogte wordt toegepast. Goede monitoring kan helpen om te kijken of zo'n regeling naar inzicht van alle partijen voldoende wordt toegepast.
Bij woonruimtevoorraadbeheer, opkopen en toeristische verhuur is doorgaans nog geen sprake van een bestaand systeem waar aanvragen worden bijgehouden. Hier is het dus aan de gemeente of een andere uitvoerende instantie om bij de invoering van de vergunningplicht relevante kenmerken per aanvraag te registreren, zodat evaluatie en monitoring van de huisvestingsverordening eenvoudiger wordt. De praktijk leert dat juist in deze beginfase, waarbij de focus ligt op het verwerken en beoordelen van alle aanvragen, monitoring en het aanleggen van een overzichtelijk database een ondergeschoven kindje wordt.

7.6 Verdeling kosten in de uitvoering

De uitvoering van de huisvestingsverordening brengt kosten met zich mee. Een urgentiecommissie moet worden ingesteld, er moet capaciteit vrij worden gemaakt voor de beoordeling van huisvestingsvergunningen, er vindt overleg plaats tussen gemeenten, woningcorporaties en zorginstellingen, het digitale platform van de woonruimteverdeling moet worden aangepast aan de nieuwe voorwaarden en er moet vaak ook handhaving plaatsvinden. Betrokkenen moeten met elkaar tot een eerlijke verdeling van de kosten komen.

Woonruimteverdeling
Een groot deel van de kosten volgen uit nieuwe regels ten aanzien van de woonruimteverdeling gemaakt door de woningcorporaties. De voorwaarden voor woningtoewijzing hebben doorgaans betrekking op sociale huurwoningen die aan woningzoekenden moeten worden toegewezen.
Tegelijkertijd geldt dat de huisvestingsverordening een publiekrechtelijk instrument is waar de gemeenten voor verantwoordelijk zijn. De gemeente geeft regels die de corporaties moeten verwerken in hun werkwijzen en systemen. Nieuwe voorrangsregels worden regelmatig op initiatief van de gemeenten opgenomen. Daarom is het redelijk dat gemeenten een deel van de kosten dragen.
Veel gemeenten en woningcorporaties voeren gesprekken om tot een eerlijke verdeling van de gemaakte kosten te komen. Een logische eerste stap is om met elkaar in beeld te krijgen welke kosten er zoal gemaakt worden en er mogelijk in de toekomst bij nieuwe voorwaarden bij komen. Op basis daarvan kan gekeken worden welke organisatie voor welk deel van het proces primair verantwoordelijk is. Voor die delen kunnen de kosten toegerekend worden naar de betreffende organisatie. Dit kan leiden tot een herverdeling als een partij relatief veel kosten maakt.

Urgenties
Ook voor het onderdeel urgenties moeten betrokken partijen met elkaar het gesprek voeren over een eerlijke verdeling van de kosten. Een verschil ten opzichte van de ‘reguliere’ woonruimteverdeling is dat bij dit onderdeel vaak ook zorgorganisaties betrokken zijn, bijvoorbeeld als er sprake is van intermediaire verhuur. Het komt voor dat een zorgorganisatie verhuurtaken uitvoert en daarvoor dus kosten maakt. Dit kan leiden tot discussie over welke partij(en) de kosten moet(en) dragen. Advies is daarom om bij intermediaire verhuur vooraf afspraken te maken over de kostenverdeling met de betrokken partijen.
Met de invoering van de Wet versterking regie volkshuisvesting (en daarmee het verplichte karakter van het urgentie-onderdeel in de huisvestingsverordening voor alle gemeenten) krijgt iedere gemeente een financiële ondersteuning voor uitvoering van de wet.

8
Toezicht en handhaving

Om ervoor te zorgen dat de bepalingen in een huisvestingsverordening ook echt effect hebben, is het zeer wenselijk dat er handhaving op de naleving van de regels plaatsvindt. De gemeente is hiervoor verantwoordelijk. De Huisvestingswet biedt diverse mogelijkheden om handhavend op te treden. Toch is het in de praktijk niet zo eenvoudig als het in theorie lijkt. Niet elke overtreding is even snel op te sporen. Zeker als de beschikbare capaciteit voor handhaving beperkt is.

8.1 Bij welke instrumenten is handhaving met name gewenst?

In de basis kan een gemeente bij elk instrument van de huisvestingsverordening handhavend optreden als blijkt dat een betrokkene zich niet aan de voorgeschreven regels uit de huisvestingsverordening houdt. Bij nadere bestudering van bestaande huisvestingsverordeningen blijkt dat gemeenten vooral maatregelen rond toezicht en handhaving treffen als het een instrument betreft waarbij een grote variatie aan partijen betrokken is. Dat geldt met name bij de sturing op woonruimtevoorraadbeheer, opkoopbescherming, toeristische verhuur en toewijzing van betaalbare koopwoningen, waar in principe iedere pandeigenaar in aanraking kan komen met de regels uit de huisvestingsverordening. De onderdelen ‘urgenties’ en ‘woonruimteverdeling’ zijn in veel gevallen vooral van toepassing op woningcorporaties. Dit is doorgaans een overzichtelijk aantal partijen (zeker op gemeenteniveau) die zich bovendien ook moeten houden aan tal van vereisten (onder andere uit de Woningwet, lokale en nationale prestatieafspraken). Als particuliere verhuurders betrokken zijn bij de uitvoering van de woonruimteverdeling vindt er vaak ook extra toezicht plaats.

8.2 Mogelijke sancties bij een overtreding

Als een betrokkene zich niet houdt aan de voorwaarden uit de huisvestingsverordening zijn er doorgaans drie mogelijke sancties. De meest gebruikelijke zijn de bestuurlijke boete en de last onder dwangsom. Specifiek voor het onderdeel toeristische verhuur geldt dat een gemeente een verbod voor het in gebruik geven van een woning voor toeristische verhuur kan opleggen.

Bestuurlijke boete
Artikel 35 uit de Huisvestingswet 2014 maakt het mogelijk om bij bepaalde overtredingen van de wet een bestuurlijke boete op te leggen. Hierbij is per overtreding ook een maximum boetebedrag in de huisvestingswet opgenomen, corresponderend met de boetecategorieën die hiervoor zijn opgenomen in het Wetboek van Strafrecht.

Overtreding	Maximale boete*
• In gebruik nemen woning zonder huisvestingsvergunning	€ 515 (1e categorie)
• Toeristische verhuur van woning zonder vermelding van registratienummer • Toeristische verhuur van woning is vooraf niet gemeld aan B&W (i.v.m. nachtencriterium) • Dienstverlener t.a.v. publiceren toeristische woonruimte informeert aanbieder niet over verboden • Het publiceren van woning die toeristisch wordt verhuurd als maximum aantal nachten is bereikt	€ 10.300 (3e categorie)
• In gebruik geven van een woning aan een persoon zonder huisvestingsvergunning • Splitsen, omzetten, samenvoegen, onttrekken als dat volgens de regels niet mag • Toeristische verhuur van woning voor meer nachten dan nachtencriterium • Toeristische verhuur van woonruimte zonder vergunning voor betreffend gebied • Het aanleveren van onjuiste of onvolledige gegevens met als doel om in aanmerking te komen voor een vergunning in het kader van woonruimtevoorraadbeheer of toeristische verhuur • Handelen in strijd met verbod op toeristische verhuur voor 1 jaar (en publiceren op platform)	€ 25.750 (4e categorie)
Binnen vier jaar opnieuw overtreding op: • In gebruik geven van een woning aan een persoon zonder huisvestingsvergunning • Splitsen, omzetten, samenvoegen, onttrekken als dat volgens de regels niet mag • Toeristische verhuur van woning voor meer nachten dan nachtencriterium • Toeristische verhuur van woonruimte zonder vergunning voor betreffend gebied • Het aanleveren van onjuiste of onvolledige gegevens met als doel om in aanmerking te komen voor een vergunning in het kader van woonruimtevoorraadbeheer of toeristische verhuur	€ 25.750 (4e categorie)

*Peildatum: 1 juli 2025
Bron: Huisvestingswet 2014, artikel 35, Wetboek van Strafrecht, artikel 23, lid 4.

Bestuurlijke boetes worden aan een overtreder opgelegd, ongeacht of de betreffende persoon de gemaakte overtreding alsnog hersteld. De bestuurlijke boete is vooral bedoeld om (nieuwe) overtredingen te voorkomen, zowel bij de individuele dader als bij de rest van de doelgroep. Burgers en bedrijven moeten worden afgeschrikt van het plegen van overtredingen.
De lijst aan mogelijke bestuurlijke boetes inclusief hoogte van het bedrag verschilt per gemeente sterk. Het is aan de gemeenteraad om de hoogte van elk boetebedrag vast te stellen, zij het dat de bedragen niet hoger mogen zijn dan het wettelijke maximumbedrag per overtreding.
Bij het vaststellen van het boetebedrag moet de gemeenteraad rekening houden met de ernst van de overtreding en de mate waarin deze aan de overtreder kan worden verweten. Mogelijk spelen ook specifieke omstandigheden een rol die invloed kunnen hebben op de hoogte van het bedrag.

- Vaak wordt er onderscheid gemaakt naar het aantal overtredingen dat een vergunninghouder heeft gemaakt. Bij een eerste overtreding is de hoogte van het boetebedrag nog relatief beperkt. Begaat men voor de tweede of derde keer dezelfde

overtreding dan is het boetebedrag aanzienlijk hoger. Vaak vormt het boetebedrag bij de derde of vierde herhaling het maximumbedrag. Als er een hoger boetebedrag gehanteerd kan worden geldt hierbij ook een wettelijke termijn waarbinnen de recidive moet plaatsvinden (binnen vier jaar).

- Vaak wordt er onderscheid gemaakt in de hoogte van de bestuurlijke boete voor particulieren versus bedrijfsmatige verhuurders. Van bedrijfsmatige verhuurders mag verwacht worden dat zij doorgaans beter op de hoogte zijn van de geldende voorwaarden dan particulieren. Een overtreding wordt hen daardoor vaak zwaarder aangerekend.
- Soms maakt een gemeente onderscheid naar type overtreding. Heeft een overtreding effect op de woningschaarste, de leefbaarheid van de buurt/wijk en/of administratieve voorwaarden voor de vergunning? Daarbij geldt dat een overtreding ten aanzien van de administratieve voorwaarden lager beboet zou moeten worden dan andere type overtredingen.
- Differentiatie naar omvang van de geconstateerde overtreding. Hoe groter het aantal nachten waarmee het nachtencriterium bij toeristische verhuur is overtreden, hoe hoger het boetebedrag. Een onttrokken woning leidt tot een hoger boetebedrag dan een onttrokken kamer.

Specifieke omstandigheden die een rol kunnen spelen in de hoogte van de boete zijn bijvoorbeeld de financiële draagkracht van de overtreder. Ook kan het voorkomen dat particulieren onbewust of per ongeluk een regel of voorwaarde overtreden. Ondanks de hoge opbrengst door de verhuur van de woning kunnen zij bij een hoge bestuurlijke boete in financiële problemen komen, terwijl de ernst en omvang van de overtreding zo'n hoge boete niet altijd rechtvaardigt.
Een bestuurlijke boete wordt opgelegd op grond van de Huisvestingswet. De overtredingen waarbij een boete gaat gelden (inclusief boetebedrag) moeten daarom worden opgenomen in de huisvestingsverordening.

Last onder dwangsom
Een last onder dwangsom kan worden opgelegd op grond van de Gemeentewet (artikel 125) in samenhang met de Algemene wet bestuursrecht (artikel 5:32) en hoeft daarom niet te worden opgenomen in de Huisvestingsverordening. Een last onder dwangsom is een sanctie om de overtreding te beëindigen. Daarbij wordt een verplichting tot betaling van een geldsom opgelegd, voor het geval niet tijdig de overtreding is beëindigd. Het is mogelijk om een last onder dwangsom in combinatie met een bestuurlijke boete op te leggen.

Verbod op toeristische verhuur
Bij sommige overtredingen op het vlak van toeristische verhuur biedt de Huisvestingswet naast de bestuurlijke boete nog andere mogelijke sancties:

- Als voor de derde keer binnen vijf jaar een overtreding door een aanbieder van toeristische verhuur op de eisen uit de huisvestingsverordening is geconstateerd (en waarbij reeds twee keer een bestuurlijke boete is afgegeven), kan de gemeente een verbod tot het in gebruik geven van een woonruimte voor toeristische verhuur afgeven van maximaal één jaar.
- Als er een verbod is afgegeven voor de toeristische verhuur van een woonruimte kan de gemeente een of meerdere digitale platforms een aanwijzing geven om een eventuele nieuwe aanbieding van die woning op het platform te blokkeren (voor de duur van het verbod).

8.3 Mogelijkheden voor toezicht en handhaving

Idealiter bestaat er een waterdicht systeem waarbij elke vergunningsaanvraag gecontroleerd wordt en eventuele illegale verhuringen zo snel mogelijk opgespoord en beboet worden. De praktijk leert dat de mogelijkheden voor handhaving en toezicht niet onbeperkt zijn. Daarbij gaat het om de personele capaciteit, maar ook om beschikbare data om proactief overtredingen op te sporen.

Proactief onderzoek 1: Digitaal vooronderzoek
Als een gemeente zelf het initiatief neemt om inzicht te krijgen in eventuele overtredingen ten aanzien van de voorwaarden uit de huisvestingsverordening, is een eerste stap om digitaal vooronderzoek uit te voeren. De afgelopen jaren hebben diverse gemeenten op basis van verschillende databestanden (bijvoorbeeld persoons- of woningkenmerken) een eerste inzicht verkregen in mogelijke overtreders van vergunningsvoorwaarden. Het gebruik van bijzondere persoonsgegevens is op basis van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) slechts onder strikte voorwaarden mogelijk.

Voor de verwerking van persoonsgegevens geldt in ieder geval dat:
- de verwerking van persoonsgegevens rechtmatig, behoorlijk en transparant moet zijn;
- persoonsgegevens slechts voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden verzameld worden en vervolgens niet verder op een met die doeleinden onverenigbare wijze verwerkt;
- slechts die persoonsgegevens worden verwerkt die noodzakelijk zijn voor die doeleinden (minimale gegevensverwerking). Dit houdt ook in dat de persoonsgegevens worden vernietigd op het moment dat verwerking niet meer noodzakelijk is in het licht van de doeleinden waarvoor die persoonsgegevens werden verwerkt;
- de persoonsgegevens juist (correct) dienen te zijn en zo nodig worden geactualiseerd; en
- de persoonsgegevens op een passende wijze worden beveiligd tegen ongeoorloofde of onrechtmatige verwerking en tegen onopzettelijk verlies, vernietiging of beschadiging.

Het college is als verwerkingsverantwoordelijke van persoonsgegevens verantwoordelijk voor de naleving van deze beginselen.
Een aantal opties van digitaal vooronderzoek is in ieder geval mogelijk, zonder in conflict te komen met de AVG:
- Ten aanzien van woningvorming, woningomzetting en de opkoopbescherming kan een gemeente op openbare verhuursites kijken of hier advertenties staan van illegaal verkregen woonruimte/kamers.
- Gemeenten kunnen op basis van Kadasterdata inzicht krijgen in de woningtransacties die sinds de invoering van de opkoopbescherming hebben plaatsgevonden en waarbij de woning is verkocht aan een koper met twee of meer woningen in eigendom. Exacte adressen worden hierbij niet verkregen, maar hiermee kan wel een eerste indruk verkregen worden in het aantal transacties aan eigenaren met meer dan één woning op wijk en/of buurtniveau.
- De eerste stap bij toeristische verhuur is een analyse van het aanbod op diverse digitale platforms, zoals Airbnb, Booking.com in beeld te brengen. Vaak wordt hierbij scraping toegepast, waarbij wordt gezocht naar (nieuwe) advertenties, details van de aanbiedingen, review teksten en review scores van accommodaties. Op de meeste platforms wordt de exacte locatie van het verblijf pas na een reservering verstrekt. Maar op basis van de huisvestingsverordening moeten advertenties wel voorzien zijn van een registratienummer (wat weer gekoppeld is aan een adres).

Huisvestingsvergunning middenhuur
Soms moet er voor het toewijzen van een middeldure huurwoning een huisvestingsvergunning worden aangevraagd. Als het gaat om een woning van een particuliere verhuurder, moet deze verhuurder vaak informatie aanleveren bij de gemeente, zodat duidelijk wordt dat de beoogde huurder voldoet aan de vereisten uit de huisvestingsverordening (onder andere qua inkomen en eventuele voorrangsregelingen). Hierbij is het van belang de juiste balans te bewaren tussen enerzijds het checken of een verhuurder zich aan de uitgangspunten van de verordening houdt en anderzijds de uitvoerbaarheid van het toezicht, zowel qua capaciteit als qua tijdsduur. Ook professionele verhuurders maken graag met gemeenten afspraken over de uitvoering van de huisvestingsverordening en de controle daarop. Bijvoorbeeld een accountantsverklaring waaruit blijkt dat de verhuurder zich houdt aan de vereisten van de verordening.

Proactief onderzoek 2: fysiek bezoek ter plaatse
Vaak komt uit een digitaal vooronderzoek een signaal van mogelijke strijdigheid, maar is een bezoek ter plaatse noodzakelijk om te checken of er daadwerkelijk sprake is van een overtreding. Vaak is dit een arbeidsintensieve stap. Een medewerker van de gemeente zal ter plaatse de situatie moeten inventariseren. De meest waardevolle informatie wordt vergaard door in de woonruimte een controle uit te voeren. De toezichthouders mogen in beginsel de woonruimte betreden met vrijwillige toestemming van bewoner of huurder. In de praktijk houdt dit in dat bij elke woonruimte aangebeld moet worden om toegang tot de woonruimte te kunnen verkrijgen. Als er geen toestemming wordt verleend is een schriftelijke machtiging tot binnentreden (Huisvestingswet, artikel 34) nodig.
Van dit onderzoek wordt door de toezichthouders een controlerapport opgesteld. Foto's, waarnemingen en gespreksverslag(en) zijn onderdeel van dit rapport. Het rapport vermeldt verder de naam van de overtreder, de overtreding en het overtreden voorschrift. In het geval er sprake is van een overtreding van de huisvestingsverordening dient een boeterapport te worden opgesteld.
Bij recent afgegeven vergunningen kan het helpen om binnen afzienbare termijn een fysiek bezoek af te leggen. Zo kan worden beoordeeld of een woningvorming of woningomzetting conform de voorwaarden wordt aangepast (en dat er niet meer kamers worden gerealiseerd dan waarvoor de aanvraag is ingediend, of dat er zelfstandige woonruimten in plaats van kamers worden gerealiseerd). Daardoor kunnen maatregelen worden genomen zodat de verbouwing alsnog conform de voorwaarden verloopt of de toegekende vergunning kan worden ingetrokken, nog voordat een huurder de woonruimte heeft betrokken.

Melding brandveilig gebruik
Voor sommige gebouwen waarin mensen verblijven is een omgevingsvergunning voor brandveilig gebruik van bouwwerken (gebruiksvergunning) verplicht. In dit soort gebouwen is het risico bij brand extra groot. Voor veel gebouwen is een melding (gebruiksmelding) voldoende. Hier ligt een link met sommige vormen van woninggebruik die in de huisvestingsverordening opgenomen kunnen worden:

- Omgevingsvergunning: noodzakelijk als meer dan 10 personen bedrijfsmatig 's nachts in het gebouw verblijven (kan gaan om toeristische verhuur).
- Melding brandveilig gebruik: noodzakelijk bij verhuur van vijf of meer kamers (woningomzetting).

Pandeigenaren moeten hiermee aantonen dat zij maatregelen hebben getroffen waardoor hun pand brandveilig is. Vervolgens kan de brandweer de woning op locatie gaan controleren om te zien of alles aan de voorwaarden voldoet. De hoeveelheid aanvragen is vaak bepalend voor of men alle panden controleert of een steekproef daaruit trekt.
In ieder geval kan deze fysieke controle van brandveilig gebruik ook dienen als mogelijkheid om eventuele andere strijdigheden met gemeentelijk beleid op het spoor te komen (bijvoorbeeld dat er meer kamers zijn toegevoegd dan waarvoor een vergunning is verleend). Hiervoor is het wel zaak dat gemeente en brandweer afspraken maken over het doorgeven van informatie over het gebruik van de woning en de punten waar de brandweer (naast brandveiligheid) een snelle check op zou kunnen doen.
Verder is het belangrijk om te checken of een binnengekomen melding brandveilig gebruik ook beschikt over andere noodzakelijke vergunningen (indien nodig), zoals een omzettingsvergunning.

Reactief onderzoek: op basis van binnengekomen signalen
Als de beschikbare capaciteit (en financiële middelen daarvoor) beperkt zijn, kan reactief toezicht, op basis van binnengekomen signalen, een alternatief bieden. In dat geval gaat de gemeente niet proactief controles uitvoeren, maar komt men ter plaatse na een concrete melding van inwoners. Het voordeel is dat niet alle vergunningplichtigen gecheckt hoeven te worden, maar dat meestal gerichte controles naar mogelijke overtreders worden uitgevoerd. Keerzijde is wel dat toezicht en handhaving afhankelijk zijn van omwonenden die een melding moeten geven.

Een duidelijk meldpunt
Cruciaal bij deze vorm van handhaving is dat er een duidelijk en toegankelijk meldpunt moet zijn waar omwonenden een signaal van eventuele overtreding van vergunningsvereisten kunnen indienen. Dat kan een meldpunt zijn bij de gemeente dat telefonisch of per mail bereikbaar is. Of bijvoorbeeld door het uitbreiden van het Meldpunt goed verhuurderschap. Steeds vaker wordt ook met een app gewerkt. Meestal komt een melding naar aanleiding van een overlastsituatie. Bijvoorbeeld dat een grote hoeveelheid aan fietsen op de verkeerde plek worden gestald. Of doordat omwonenden dagelijks een groot aantal mensen een pand in en uit zien komen. Vooral de zichtbare effecten van vergunningplichtige vormen van woninggebruik worden gemeld. Dat is tevens het nadeel van deze vorm van handhaving. Zo lang de overlast voor omwonenden beperkt blijft kan een illegale woningomzetting of woningvorming lang onder de radar blijven.
Vaak zijn er meerdere kanalen waar omwonenden meldingen ten aanzien van eventuele overlastsituaties kunnen neerleggen. Naast een melding bij de gemeente kan dat vaak ook bij de verhuurder, maar ook bij de politie. Het vereist daarom de nodige samenwerking om eventuele signalen over strijdigheid met de vergunningsvereisten bij de juiste medewerkers van handhaving en toezicht te krijgen.

Terugkoppeling en uitleg aan melders
Een handhavingssysteem dat gebaseerd is op binnengekomen meldingen, vereist dat er sprake is van goede opvolging. De binnengekomen melding moet binnen afzienbare tijd worden opgepakt middels een (doorgaans fysieke) controle. Voor melders is het ook belangrijk om te weten wat er met hun melding is gedaan. Is er daadwerkelijk een overtreding geconstateerd? Heeft dit geleid tot een aanpassing van het pand en/of een nadere sanctie, zoals een bestuurlijke boete? En als er geen overtreding is geconstateerd, welke uitleg hoort daar dan bij? Was er bijvoorbeeld sprake van een pand dat al in een ver verleden is verkamerd en daardoor aan een milder regime qua voorwaarden hoefde te voldoen dan nieuwe aanvragen voor een omzettingsvergunning? De voorwaarden en eventuele uitzonderingen kunnen soms zo complex zijn dat het voor omwonenden wenselijk is om hierover enige toelichting te krijgen.
Een snelle terugkoppeling en enige toelichting hierbij is belangrijk om draagvlak en medewerking te krijgen van omwonenden. Er zijn gemeenten waar sprake is van een zekere meldingsmoeheid. Inwoners die niet de moeite meer nemen om een melding te doen bij de gemeente of andere instantie omdat ze verwachten dat er niets of niet tijdig iets mee wordt gedaan.

Praktijkvoorbeeld: toezicht op naleving opkoopbescherming
De gemeente Gorinchem heeft het opkopen en verhuren van koopwoningen in enkele wijken vergunningplichtig gemaakt. Toezichthouders van de gemeente voeren minimaal een controle uit bij elke eigenaar van recent gekochte beschermde woonruimte in de betreffende wijken. De controles bestaan uit:

- Digitaal vooronderzoek: op basis van kadasterdata beschikt de gemeente over een overzicht van recent verkochte woningen. De toezichthouder checkt hierbij of de gegevens van eigenaar en bewoner overeenkomen. Met behulp van een intern registratiesysteem wordt gecheckt of er een vergunning opkoopbescherming is verleend of aangevraagd.
- Het vooronderzoek kan aanleiding geven tot een onderzoek ter plaatste. Bij deze controle wordt onder andere uitgezocht wie in het pand wonen, wat de relatie is tussen bewoners en eigenaren en hoe lang de bewoners er wonen.
- Op basis van het bezoek ter plaatse stelt de gemeente een boeterapport op (als er een overtreding is geconstateerd). Daarna wordt bekeken of de boete aan de overtreder opgelegd kan worden (of dat er sprake is van omstandigheden waardoor van verwijtbaarheid geen of minder sprake is).
- Na ontvangst van het boeterapport heeft de overtreder het recht om een zienswijze hierop in te dienen bij de gemeente.

Monitoring

Bij sommige instrumenten is het van belang om goed te registreren op welke locatie een vergunning is toegekend. Dat geldt met name als er een bepaald quotum voor een gebied geldt.

- Diverse gemeenten hanteren een quotum voor een maximaal aandeel woningomzettingen per buurt of straat. Hiervoor is het noodzakelijk om vast te leggen en bij te houden hoeveel woningomzettingen er in de loop der jaren zijn bij gekomen.
- Er zijn ook gemeenten die een afstandscriterium hanteren: niet meer dan één woningomzetting binnen een bepaalde straal of maximaal één aangrenzende omzetting naast een zelfstandige woning. Ook hiervoor is het zaak om goed bij te houden (liefst op kaart) waar zich vergunde woningomzettingen bevinden.
- Voor toeristische verhuur kan er een vergunningplicht per gebied (buurt of wijk) gelden, waarbij er soms een maximum aantal uit te geven vergunningen geldt. Om dit te kunnen handhaven is zicht op het aantal uitgegeven vergunningen noodzakelijk.

Vereniging van
Nederlandse Gemeenten

Nassaulaan 12
2514 JS Den Haag
+31 70 373 83 93

info@vng.nl

maart 2026

Modelhuisvestingsverordening 2026 (nieuw model, maart 2026)

Leeswijzer modelbepalingen

- [iets **OF** iets]= door gemeente te kiezen, zie bijvoorbeeld artikel 2:4, eerste lid.
- [*iets*] = facultatief, zie bijvoorbeeld artikel 3:4, vijfde lid.
- [**…**] of [**iets**] = door gemeente in te vullen, zie bijvoorbeeld artikel 4:2, onderdeel d.

- [**(iets)**] = een voorbeeld ter illustratie of uitleg voor gemeente, zie bijvoorbeeld artikel 8:2, eerste lid.

Combinaties zijn ook mogelijk, zie bijvoorbeeld artikel 5:4, vierde lid, dat facultatief is en deels door de gemeente is in te vullen (uiteraard alleen als besloten wordt het artikellid over te nemen).

Ook wordt gewerkt met varianten waaruit gekozen kan worden. Hierbij kan het voorkomen dat de ene variant uit meer artikelleden bestaat dan een andere variant, zie bijvoorbeeld artikel 5:1.

Is sprake van een niet verplicht hoofdstuk, dan wordt alleen de titel van dit hoofdstuk cursief tussen vierkante haken weergegeven, zie bijvoorbeeld hoofdstuk 3.

Is sprake van een facultatief artikel binnen een hoofdstuk, dan wordt alleen de titel van dit artikel cursief tussen vierkante haken weergegeven, zie bijvoorbeeld artikel 5:7.

Nadere uitleg is opgenomen in de implementatiehandleiding en de VNG ledenbrief.

Besluit van de raad van de gemeente [naam gemeente] tot vaststelling van de Huisvestingsverordening [naam gemeente *jaartal*] (Huisvestingsverordening [naam gemeente *jaartal*]

De raad van de gemeente [**naam gemeente**];
gelezen het voorstel van college van burgemeester en wethouders van [**datum en nummer**];
gelet op artikel 4 van de Huisvestingswet 2014,
gezien het advies van de [**naam commissie**];
besluit vast te stellen de volgende verordening:

Huisvestingsverordening [naam gemeente *jaartal*]

Hoofdstuk 1. Algemene definities

Artikel 1:1 Algemene definities
In deze verordening wordt verstaan onder:
- college: het college van burgemeester en wethouders van de gemeente [**naam gemeente**];
- huishouden: een alleenstaande, gehuwden, geregistreerde partners, dan wel twee personen met of zonder kinderen, die een duurzame gemeenschappelijke huishouding voeren of wensen te

voeren waarbij er sprake is van bewuste wederzijdse zorg en taakverdeling die het enkel gezamenlijk bewonen van een bepaalde woonruimte te boven gaat en waarbij de intentie bestaat om voor onbepaalde periode samen te wonen;
- vergunningplichtige woonruimte: woonruimte waarvan in artikel 2:3 en 2:14 is bepaald dat deze niet zonder huisvestingsvergunning in gebruik mag worden gegeven of genomen;
- wet: de Huisvestingswet 2014;
- woningcorporatie: een toegelaten instelling als bedoeld in artikel 1 van de Woningwet;
- woningmarktregio: de woningmarktregio [**naam van de woningmarktregio waartoe de gemeente behoort**];
- WOZ-waarde: de meest recent vastgestelde waarde van de woonruimte, vastgesteld overeenkomstig de Wet waardering onroerende zaken.

Hoofdstuk 2. Vergunningplichtige woonruimte bij woonruimteverdeling

Paragraaf 2.1. Vergunningplichtige huurwoonruimte

Artikel 2:1 Niet van toepassing op standplaatsen
Dit hoofdstuk is niet van toepassing op standplaatsen.

Artikel 2:2 Definities
In dit hoofdstuk wordt verstaan onder:
- laagsegmenthuurwoonruimte: zelfstandige huurwoonruimte waarvan de huurprijs of waardering van de kwaliteit als in artikel 10, eerste lid, van de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte lager is dan die van middeldure huurwoonruimte;
- Wmo-indicatie: indicatiebesluit als bedoeld in de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015.

Artikel 2:3 Aanwijzing vergunningplichtige huurwoonruimte
Voor de volgende categorieën huurwoonruimte geldt dat een daartoe behorende huurwoonruimte niet in gebruik mag worden gegeven of genomen zonder huisvestingsvergunning van het college, verleend aan de nieuwe bewoner:
a. laagsegmenthuurwoonruimte van de gemeente of een woningcorporatie;
b. middeldure huurwoonruimte van de gemeente of een woningcorporatie;
c. laagsegmenthuurwoonruimte van een andere verhuurder [*die meer dan* [***aantal***] *van deze huurwoonruimten in de gemeente verhuurt*];
d. middeldure huurwoonruimte van een andere verhuurder [*die meer dan* [***aantal***] *van deze huurwoonruimten in de gemeente verhuurt*];
e. onzelfstandige huurwoonruimte [*die* [***omschrijving categorie***]];

Artikel 2:4 Inschrijfsysteem van woningzoekenden
1. [Het college **OF** de woningcorporatie [**naam corporatie**]] zorgt voor het aanleggen en bijhouden van een uniform inschrijfsysteem van woningzoekenden.
2. Het college stelt nadere regels vast voor het opschorten en het beëindigen van de inschrijvingen.

3. Een meerderjarige woningzoekende kan zich via het inschrijfsysteem laten inschrijven als woningzoekende. De woningzoekende ontvangt een bewijs van de inschrijving, alsmede een exemplaar van de nadere regels voor het opschorten en het beëindigen van de inschrijving. Het bewijs vermeldt de datum van inschrijving.
4. De inschrijving van een woningzoekende vervalt niet wanneer deze een huurovereenkomst voor bepaalde tijd aangaat als bedoeld in artikel 7:271, eerste lid, van het Burgerlijk Wetboek.
5. De inschrijving van een jongere als bedoeld in artikel 7:274c, tweede lid, van het Burgerlijk Wetboek vervalt niet wanneer deze een huurovereenkomst op grond van die bepaling aangaat.
6. Bij overlijden van de woningzoekende vervalt de inschrijving. Een lid van het huishouden van de overledene kan aanspraak maken op de inschrijving in het inschrijfsysteem, met behoud van de inschrijfdatum, mits deze persoon op de datum van overlijden op hetzelfde adres als de overledene in de gemeentelijke basisregistratie personen stond geregistreerd.

Artikel 2:5 Melding en publicatie vrijkomende huurwoonruimte
1. Een aanbieder bij wie vergunningplichtige huurwoonruimte zal vrijkomen voor verhuur, publiceert dit op de website [**naam website**].
2. De publicatie bevat in ieder geval:
a. het adres en de huurprijs van de huurwoonruimte, alsmede het aantal vertrekken daarvan;
b. de datum waarop de woonruimte in gebruik kan worden genomen;
c. de mededeling dat de huurwoonruimte niet voor bewoning in gebruik genomen mag worden zonder huisvestingsvergunning van het college, en
d. de eventuele voorrangsregels die specifiek op de huurwoonruimte van toepassing zijn in verband met de aard van de woonruimte.

Artikel 2:6 Aanbieding woonruimte, weigeren aanbieding
1. Een aanbieder biedt vergunningplichtige huurwoonruimte alleen aan een woningzoekende aan als de woonruimte naar zijn redelijk oordeel passend is volgens artikel 2:7 en als de woningzoekende ervoor in aanmerking komt volgens de rangorderegels van artikel 2:9.
2. Wanneer de huurwoonruimte alleen behoorlijk kan worden bewoond als een of meer woningzoekenden op een bepaalde wijze worden begeleid door een zorgaanbieder, kan:
a. aan de huurovereenkomst de voorwaarde worden verbonden dat de woningzoekende zich op die wijze laat begeleiden en zich houdt aan de daarbij geldende regels, waarbij geldt dat de huisvestingsvergunning kan worden ingetrokken als de voorwaarde niet of niet voldoende wordt nageleefd, of
b. de toegewezen huurwoonruimte wordt verhuurd aan de zorgaanbieder, die de huurwoonruimte vervolgens aan de woningzoekende ter beschikking stelt zolang de begeleiding nodig is, waarna de woonruimte wordt verhuurd aan de woningzoekende.
3. Bij het aanbieden van de huurwoonruimte wordt de woningzoekende erop gewezen dat de huurwoonruimte niet mag worden betrokken zonder huisvestingsvergunning.
4. Een woningzoekende kan een hem aangeboden huurwoonruimte weigeren als deze niet passend is. Daarbij kunnen, naast de in artikel 2:8 genoemde factoren, ook dringende factoren van persoonlijke aard een rol spelen.

Artikel 2:7 Passendheid

1. Of een vergunningplichtige huurwoonruimte passend is voor een woningzoekende, hangt af van de volgende factoren:

a. De huurprijs van de huurwoonruimte in verhouding tot het huishoudinkomen van de woningzoekende[*, met toepassing van de volgende tabel:*

Leeftijd	**Huishoudensgrootte**	**Huishoudinkomen**	**Huurprijs tot**
Tot AOW-leeftijd	Eén persoon	Tot en met € [**bedrag (bijvoorbeeld 25.475)]**	€ [**bedrag (bijvoorbeeld 647,19)**]
	Twee personen	Tot en met € [**bedrag (bijvoorbeeld 34.575)**]	€ [**bedrag (bijvoorbeeld 647,19)**]
	Drie of meer personen	Tot en met € [**bedrag (bijvoorbeeld 34.575)**]	€ [**bedrag (bijvoorbeeld 693,60)**]
Vanaf AOW-leeftijd	Eén persoon	Tot en met € [**bedrag (bijvoorbeeld 25.075)**]	€ [**bedrag (bijvoorbeeld 647,19)**]
	Twee personen	Tot en met € [**bedrag (bijvoorbeeld 33.800)**]	€ [**bedrag (bijvoorbeeld 647,19)**]
	Drie of meer personen	Tot en met € [**bedrag (bijvoorbeeld 33.800)**]	€ [**bedrag (bijvoorbeeld 693,60)]**

]

b. De omvang van de huurwoonruimte in relatie tot de omvang en de samenstelling van het huishouden van de woningzoekende[*, met toepassing van de volgende tabel*:

		Huishouden naar persoon	**Huishouden naar personen**
Woonruimte naar kamers	**Oppervlakte**	**Eengezinswoningen**	**Meergezinswoningen**
1 kamer	Niet van toepassing	1 of 2	1 of 2
2 kamers	< 60 m2	1 of 2	1 of 2
	> 60 m2	2	1 of 2
3 kamers	< 60 m2	1 of 2	1 of 2
	60-80 m2	2 of meer	1 of meer
	> 80 m2	2 of meer	2 of meer
4 kamers	< 60 m2	2 of meer	2 of meer
	> 60 m2	3 of meer	2 of meer
5 kamers	< 80 m2	3 of meer	3 of meer

	> 80 m2	5 of meer	5 of meer
6 kamers	< 80 m2	5 of meer	5 of meer
	> 80 m2	6 of meer	6 of meer
7 kamers	< 80 m2	6 of meer	6 of meer
	> 80 m2	7 of meer	7 of meer
8 kamers	< 80 m2	7 of meer	7 of meer
	> 80 m2	8 of meer	8 of meer

]

c. Of de huurwoonruimte is aangemerkt als een woonruimte die passend is voor een specifieke groep zoals [ouderen vanaf [**leeftijd**] jaar of ouder **EN/OF** jongeren tot [**leeftijd**] jaar **EN/OF** personen die afhankelijk zijn van een rolstoelgeschikte woonruimte.]

d. Bijzondere passendheidsvereisten die blijken uit de urgentieverklaring.

e. De plek waar de woonruimte zich bevindt. Dat is bijvoorbeeld van belang voor wie binnen een bepaalde afstand van een bepaalde instelling moet wonen, of afhankelijk is van mantelzorg of mantelzorg geeft.

2. Als de prijsontwikkeling daartoe aanleiding geeft, kan het college de in het eerste lid, onder a, vermelde bedragen indexeren.

Artikel 2:8 Urgentieverklaring

1. Een urgentieverklaring wordt aangevraagd bij het college met behulp van het door het college vastgestelde aanvraagformulier. Uit het aanvraagformulier blijkt welke gegevens moeten worden verstrekt.

2. Voor een urgentieverklaring komen in aanmerking:

a. de vergunninghouders die vallen onder de taakstelling voor de gemeente, opgelegd op grond van artikel 28 van de wet;

b. de in artikel 12, derde lid, van de wet aangewezen woningzoekenden;

[*c. de woningzoekenden die hun huurwoonruimte hebben of zullen moeten verlaten in verband met echtscheiding of de beëindiging van samenwoning;*

d. de woningzoekenden die hun huurwoonruimte hebben of zullen moeten verlaten in verband met de renovatie of onbewoonbaarheid van de door hen bewoonde woonruimte;

e. de woningzoekenden die hun huurwoonruimte hebben of zullen moeten verlaten in verband met een Wmo-indicatie;

f…..].

3. De aanvrager kan verzoeken in de verklaring te vermelden dat de huurwoonruimte voor zijn huishouden aan bijzondere passendheidsvereisten moet voldoen vanwege een Wmo-indicatie of om andere redenen. Het college kan daarover nadere gegevens opvragen.

4. De urgentieverklaring is gedateerd en vermeldt de naam van de houder van de verklaring, de samenstelling van het huishouden, de urgentiecategorie waartoe de woningzoekende behoort, en in voorkomend geval de bijzondere passendheidsvereisten.

Artikel 2:9 Rangorde huurwoonruimten

1. [Voor de helft **OF** Voor [**aantal (maximaal 50)**] procent van de vergunningplichtige huurwoonruimte komt als eerste in aanmerking de categorie woningzoekenden met een

economische of maatschappelijke binding met [de wijk **OF** de kern **OF** de gemeente **OF** de woningmarktregio].
2. In de rangorde voor de toewijzing van vergunningplichtige huurwoonruimte gaan vervolgens de houders van een urgentieverklaring voor de andere woningzoekenden.
3. Voor de rangorde van de houders van een urgentieverklaring gelden de volgende regels:
a. als eerste komen in aanmerking de categorie vergunninghouders die vallen onder de taakstelling voor de gemeente, opgelegd op grond van artikel 28 van de wet, alsmede de in artikel 12, derde lid, van de wet genoemde categorieën woningzoekenden. Voor deze laatste categorie is, overeenkomstig de afspraak met de gemeenten van de woningmarktregio, [**aantal**] procent van de beschikbare huurwoonruimte gereserveerd;
b. hierna komen de overige houders van een urgentieverklaring in aanmerking;
c. binnen elke categorie of subcategorie woningzoekenden met een urgentieverklaring wordt de rangorde bepaald door de datum van de urgentieverklaring.
4. Voor de rangorde van de in het inschrijfsysteem ingeschreven woningzoekenden zonder urgentieverklaring gelden de volgende regels:
a. binnen deze categorie hebben de woningzoekenden die tot een vitale beroepsgroep behoren voorrang. De vitale beroepsgroepen zijn aangewezen in de bijlage bij dit artikel;
b. binnen deze categorie hebben vervolgens voorrang woningzoekenden die verhuizen van een betaalbare huurwoning met minstens [**aantal**] kamers naar een woning die is aangemerkt als passend voor ouderen van [**leeftijd**] jaar of ouder;
c. hierna komen de overige ingeschreven woningzoekenden in aanmerking, daarbij wordt de rangorde bepaald door de datum van de inschrijving in het systeem van woningzoekenden.
5. Als de regionale afspraak wordt gewijzigd, past het college het in het derde lid, onder a, genoemde percentage daaraan aan.
6. Als een woningzoekende die al over een huisvestingsvergunning voor een woonruimte beschikt, een andere huisvestingsvergunning voor een huurwoonruimte krijgt en daarvan gebruik maakt, vervalt daarmee de eerdere huisvestingsvergunning.

Artikel 2:10 Doorbreken rangorde
Het college kan in afwijking van de artikelen 2:7 en 2:9 een huisvestingsvergunning verlenen aan een huishouden dat door bijzondere omstandigheden ogenblikkelijk huurwoonruimte nodig heeft.

Artikel 2:11 Aanvraag huisvestingsvergunning huurwoonruimte
Een huisvestingsvergunning voor een huurwoonruimte wordt aangevraagd bij het college met behulp van het door het college vastgestelde aanvraagformulier. Uit het aanvraagformulier blijkt welke gegevens moeten worden verstrekt.

Artikel 2:12 Huisvestingsvergunning huurwoonruimte
1. Het college beoordeelt aan de hand van de artikelen 2:7 tot en met 2:10 of de woonruimte passend is en of de woningzoekende ook overigens in aanmerking komt voor de huisvestingsvergunning.
2. De huisvestingsvergunning voor een huurwoonruimte vermeldt in ieder geval:
a. een aanduiding van de huurwoonruimte waarop de vergunning betrekking heeft;

b. de naam van de vergunninghouder;
c. de samenstelling van het huishouden;
d. de bepaling dat de vergunninghouder de woonruimte binnen de in de vergunning genoemde termijn in gebruik moet nemen, omdat de vergunning anders vervalt.

Artikel 2:13 Vruchteloze aanbieding
Als [**termijn (bijvoorbeeld drie maanden)**] na de publicatie overeenkomstig artikel 2:5, eerste lid, van het vrijkomen van een huurwoonruimte nog geen huisvestingsvergunning daarvoor is verleend, kan de woonruimte zonder huisvestingsvergunning in gebruik worden gegeven en genomen. De verboden van artikel 8 van de wet zijn dan niet van toepassing.

Paragraaf 2.2 Vergunningplichtige koopwoonruimte

Artikel 2:14 Vergunningplichtige koopwoonruimte
Nieuw gebouwde, betaalbare koopwoonruimten, [*aangewezen in de bijlage bij dit artikel*], die aan de eerste eigenaar worden verkocht, zijn vergunningplichtig.

Artikel 2:15 Melding en publicatie koopwoonruimte
1. Een aanbieder bij wie vergunningplichtige koopwoonruimte beschikbaar komt voor verkoop publiceert dit op de website [**naam website**].
2. De publicatie bevat in ieder geval:
a. het adres en de koopprijs van de koopwoonruimte, alsmede het aantal vertrekken daarvan;
b. de mededeling dat de koopwoonruimte niet voor bewoning in gebruik genomen mag worden zonder huisvestingsvergunning van het college, en
c. de eventuele voorrangsregels die specifiek op de koopwoonruimte van toepassing zijn in verband met de aard van de woonruimte.

Artikel 2:16 Voorrang bij koopwoonruimte van een bepaalde aard, grootte of prijs
Bij het verlenen van een huisvestingsvergunning voor:
1**.** koopwoonruimte met een koopprijs tot [**bedrag**] wordt voorrang gegeven aan woningzoekenden met een huishoudinkomen tot [**inkomensgrens**];
2. ééngezinskoopwoonruimten wordt voorrang gegeven aan huishoudens van ten minste drie personen;
3. koopwoonruimten met ten minste vier kamers wordt voorrang gegeven aan huishoudens van ten minste vier personen;
4. koopwoonruimte met [**specifieke voorzieningen (bijvoorbeeld rolstoeltoegankelijk)**] **wordt voorrang gegeven aan** [**huishoudens met een desbetreffende indicatie**];
5. [**woonruimte met bepaalde aard, grootte of prijs**] wordt voorrang verleend aan [**categorie woningzoekenden**]**.**

Artikel 2:17 Voorrang bij economische of maatschappelijke binding en vitale beroepen [(Variant 1)

Bij het verlenen van een huisvestingsvergunning voor de in artikel 2:14 aangewezen categorieën koopwoonruimte kan bij [percentage] voorrang gegeven worden aan:
1. woningzoekenden die economisch of maatschappelijk gebonden zijn aan [**omschrijving gebied (bijvoorbeeld benoemen woningmarktregio, gemeente of een deel van de gemeente)**]; en
2**.** woningzoekenden die economisch of maatschappelijk gebonden zijn aan de gemeente, voor zover zij [**tenminste (aantal) uren per week**] [**binnen de gemeente**] werkzaam zijn in een vitale beroepsgroep. De vitale beroepsgroepen zijn aangewezen in de bijlage bij artikel 2:9, vierde lid, onder a.

OF

(Variant 2)

1. Bij het verlenen van een huisvestingsvergunning voor de in de in artikel 2:14 aangewezen categorieën koopwoonruimte kan voorrang gegeven worden aan:
a. woningzoekenden die economisch of maatschappelijk gebonden zijn aan [**omschrijving gebied (bijvoorbeeld benoemen woningmarktregio, gemeente of een deel van de gemeente)**]; en
b. woningzoekenden die economisch of maatschappelijk gebonden zijn aan de gemeente, voor zover zij [**tenminste (aantal) uren per week**] **[binnen de gemeente**] werkzaam zijn in een vitale beroepsgroep. De vitale beroepsgroepen zijn aangewezen in de bijlage bij artikel 2:9, vierde lid, onder a.
2. De in het eerste lid bedoelde voorrang is van toepassing op de volgende in artikel 2:14 aangewezen categorieën koopwoonruimte:
a. […];
b. […]; en
c. […].]

Artikel 2:18 Rangorde koopwoonruimten

1. Voor een huisvestingsvergunning komen achtereenvolgens in aanmerking:
a. de woningzoekenden als bedoeld in artikel 2:17 aan wie ook overeenkomstig artikel 2:16 voorrang verleend wordt, van wie eerst de woningzoekenden die tenminste [**aantal uren per week**] binnen de gemeente werkzaam zijn in een vitale beroepsgroep;
b. de overige woningzoekenden als bedoeld in artikel 2:17, van wie eerst de woningzoekenden die tenminste [**aantal uren per week**] binnen de gemeente werkzaam zijn in een vitale beroepsgroep;
c. de woningzoekenden aan wie overeenkomstig artikel 2:16 voorrang verleend wordt;
d. andere woningzoekenden dan bedoeld onder a tot en met c.
[2. Als op grond van het eerste lid meer dan één woningzoekende voor een huisvestingsvergunning in aanmerking komt, wordt de vergunning door loting toegewezen aan één van deze woningzoekenden.

OF

Als op grond van het eerste lid meer dan één woningzoekende voor een huisvestingsvergunning in aanmerking komt, wordt hun onderlinge rangorde vastgesteld met het oog op een rechtvaardige en evenwichtige verdeling van woonruimte.]

3. Het college weigert een aangevraagde huisvestingsvergunning indien de aanvrager gelet op artikel 10, tweede lid, van de wet of het bepaalde in deze verordening niet voor een huisvestingsvergunning in aanmerking komt of de woonruimte niet overeenkomstig het bepaalde in deze verordening te koop is aangeboden.
4. Als een woningzoekende die al over een huisvestingsvergunning voor woonruimte beschikt, een andere huisvestingsvergunning voor een koopwoonruimte krijgt en daarvan gebruik maakt, vervalt daarmee de eerdere huisvestingsvergunning.

Artikel 2:19 Aanvraag huisvestingsvergunning koopwoonruimte
Een huisvestingsvergunning voor een koopwoonruimte wordt aangevraagd bij het college met behulp van het door het college vastgestelde aanvraagformulier. Uit het aanvraagformulier blijkt welke gegevens moeten worden verstrekt.

Artikel 2:20 Huisvestingsvergunning koopwoonruimte
1. Het college beoordeelt aan de hand van de artikelen 2:16 tot en met 2:18 of de woonruimte passend is en of de woningzoekende ook overigens in aanmerking komt voor de huisvestingsvergunning.
2. De huisvestingsvergunning voor een koopwoonruimte vermeldt in ieder geval:
a. een aanduiding van de koopwoonruimte waarop de vergunning betrekking heeft;
b. de naam van de vergunninghouder;
c. de samenstelling van het huishouden;
d. de bepaling dat de vergunninghouder de woonruimte binnen de in de vergunning genoemde termijn in gebruik moet nemen, omdat de vergunning anders vervalt.

Artikel 2:21 Vruchteloze aanbieding
Als [**termijn (bijvoorbeeld drie maanden)**] na de publicatie overeenkomstig artikel 2:15, eerste lid, nog geen huisvestingsvergunning daarvoor is verleend, kan de woonruimte zonder huisvestingsvergunning in gebruik worden gegeven en genomen. De verboden van artikel 8 van de wet zijn dan niet van toepassing.

[*Hoofdstuk 3. Vergunningplichtige standplaatsen woonwagens*]

Artikel 3:1 Aanwijzing woonwagenlocaties
De standplaatsen waarop dit hoofdstuk betrekking heeft zijn gelegen op [de volgende woonwagenlocaties:
[a. **naam woonwagenlocatie**];
[b. **naam woonwagenlocatie**] en
[c. **naam woonwagenlocatie**].
OF*:* de woonwagenlocaties die in de bijlage bij dit artikel zijn aangegeven].

Artikel 3:2 Huisvestingsvergunning standplaatsen

1. Een standplaats voor een woonwagen mag alleen in gebruik worden genomen met een huisvestingsvergunning van het college voor de standplaats (‘vergunningplichtige standplaats’).
2. De huisvestingsvergunning kan alleen worden verleend voor een standplaats op een bij artikel 3:1 aangewezen woonwagenlocatie.
3. De huisvestingsvergunning kan alleen worden verleend aan een meerderjarige persoon die is ingeschreven in het inschrijfsysteem voor standplaatsen of die al beschikt over een huisvestingsvergunning voor een andere standplaats [in de gemeente **OF** in de woningmarktregio].

Artikel 3:3 Inschrijfsysteem standplaatsen
1. Het college zorgt voor een inschrijfsysteem voor standplaatsen, waarin alleen standplaatszoekenden kunnen worden ingeschreven die deel uitmaken van een culturele groep waarbij de woonwagen onderdeel is van de culturele identiteit. Daartoe worden in elk geval gerekend Roma, Sinti, alsmede reizigers en circus- en kermisfamilies met een woonwagenverleden.
2. Bij overlijden van de standplaatszoekende vervalt de inschrijving. Een lid van het huishouden van de overledene kan aanspraak maken op de inschrijving in het inschrijfsysteem, met behoud van de inschrijfdatum, mits deze persoon op de datum van overlijden op hetzelfde adres als de overledene in de gemeentelijke basisregistratie personen stond geregistreerd.
3. De inschrijving van een standplaatszoekende vervalt niet als de standplaatszoekende een huisvestingsvergunning op grond van hoofdstuk 2 krijgt.
4. Zodra een standplaats vrijkomt, stelt het college de ingeschrevenen in het inschrijfsysteem daarvan in kennis en wijst het hen erop dat zij een aanvraag om een huisvestingsvergunning voor die standplaats kunnen indienen.

Artikel 3:4 Rangorde standplaatszoekenden bestaande woonwagenlocatie
1. Dit artikel is van toepassing als artikel 3:5 niet van toepassing is.
2. Voor het krijgen van een huisvestingsvergunning voor een standplaats komen achtereenvolgens in aanmerking:
a. standplaatszoekenden die zijn ingeschreven in het inschrijfsysteem voor standplaatsen en die een urgentieverklaring hebben;
b. standplaatszoekenden die zijn ingeschreven in het inschrijfsysteem voor standplaatsen en die in de eerste of de tweede graad verwant zijn aan een hoofdbewoner op de betreffende woonwagenlocatie, met dien verstande dat een eerstegraads verwant voorgaat op een tweedegraads verwant;
c. standplaatszoekenden met een huisvestingsvergunning voor een andere standplaats op de betreffende woonwagenlocatie;
d. standplaatszoekenden die inwonen bij en in familierelatie staan tot een hoofdbewoner op een andere standplaats op de betreffende woonwagenlocatie;
e. standplaatszoekenden die zijn ingeschreven in het inschrijfsysteem voor standplaatsen en een economische of maatschappelijke binding met de gemeente hebben;
f. standplaatszoekenden die inwonen bij en in een familierelatie staan tot een hoofdbewoner op een standplaats op een andere woonwagenlocatie in de gemeente;
g. overige standplaatszoekenden in de gemeente die staan ingeschreven in het inschrijfsysteem;

[*h. overige standplaatszoekenden uit de woningmarktregio die staan ingeschreven in het inschrijfsysteem* **EN/OF**
i. overige standplaatszoekenden uit de provincie].
3. Voor elk van de categorieën, genoemd in het tweede lid, geldt dat een standplaatszoekende met een eerdere inschrijfdatum voorgaat op iemand met een latere inschrijfdatum.
4. Als een standplaatszoekende in aanmerking wil komen voor toepassing van de voorrangsregeling van het tweede lid, kan het college vragen dat standplaatszoekende aannemelijk maakt dat deze aan de daar genoemde vereisten voldoet.
[*5. Een adviescommissie van bewoners van de betreffende woonwagenlocatie adviseert het college over de toepassing van de voorrangsregeling voor zover het standplaatszoekenden betreft die zijn ingeschreven in het inschrijfsysteem voor standplaatsen.*]
6. Het college kan om redenen van passendheid afwijken van de rangorde van het tweede lid. Deze afwijking wordt in de verleningsbeschikking afzonderlijk gemotiveerd.
7. Als een standplaatszoekende die al over een huisvestingsvergunning voor een standplaats beschikt, een andere huisvestingsvergunning krijgt en daarvan gebruik maakt, vervalt daarmee de eerdere huisvestingsvergunning.

Artikel 3:5 Rangorde standplaatszoekenden nieuwe woonwagenlocatie
1. Dit artikel is van toepassing op standplaatsen waarvoor voor het eerst vergunning wordt verleend op een woonwagenlocatie die voor het eerst in gebruik wordt genomen.
2. Voor het krijgen van een huisvestingsvergunning voor een standplaats komen achtereenvolgens in aanmerking:
a. standplaatszoekenden die zijn ingeschreven in het inschrijfsysteem voor standplaatsen en die een urgentieverklaring hebben;
b. standplaatszoekenden die zijn ingeschreven in het inschrijfsysteem voor standplaatsen en die in de eerste of de tweede graad verwant zijn aan een hoofdbewoner op een bestaande woonwagenlocatie in de gemeente, met dien verstande dat een eerstegraads verwant voorgaat op een tweedegraads verwant;
c. standplaatszoekenden die zijn ingeschreven in het inschrijfsysteem voor standplaatsen en een economische of maatschappelijke binding met de gemeente hebben;
d. overige standplaatszoekenden in de gemeente die staan ingeschreven in het inschrijfsysteem;
[*e. overige standplaatszoekenden uit de woningmarktregio die staan ingeschreven in het inschrijfsysteem* **EN/OF**
f. overige standplaatszoekenden uit de provincie].
3. Voor elk van de categorieën, genoemd in het tweede lid, geldt dat een standplaatszoekende met een eerdere inschrijfdatum voorgaat op iemand met een latere inschrijfdatum.
4. Als een standplaatszoekende in aanmerking wil komen voor toepassing van de voorrangsregeling van het tweede lid, kan het college verlangen dat standplaatszoekende aannemelijk maakt dat deze aan de daarin genoemde vereisten voldoet.
5. Het college kan om redenen van passendheid afwijken van de rangorde van het tweede lid. Deze afwijking wordt in de verleningsbeschikking afzonderlijk gemotiveerd.

6. Als een standplaatszoekende die al over een huisvestingsvergunning voor een standplaats beschikt, een andere huisvestingsvergunning krijgt en daarvan gebruik maakt, vervalt daarmee de eerdere huisvestingsvergunning.

Artikel 3:6 Urgentieverklaring

1. Een urgentieverklaring wordt aangevraagd bij het college met behulp van het door het college vastgestelde aanvraagformulier. Uit het aanvraagformulier blijkt welke gegevens moeten worden verstrekt.
2. De urgentieverklaring is gedateerd en vermeldt de naam van de houder van de verklaring, de samenstelling van zijn huishouden en de culturele groep waartoe de standplaatszoekende behoort.

[*Hoofdstuk 4. Wijzigingen in de woonruimtevoorraad*]

Paragraaf 4.1 Onttrekken, samenvoegen, omzetten en splitsen van woonruimte

Artikel 4:1 Aanwijzing onttrekkingsvergunningplichtige handelingen en hospitaregeling

1. Voor de in het tweede lid genoemde categorieën woonruimte geldt dat deze niet zonder onttrekkingsvergunning van het college als bedoeld in artikel 21 van de wet:
a. anders dan ten behoeve van de bewoning of het gebruik als kantoor of praktijkruimte door de eigenaar aan de bestemming tot bewoning mogen worden onttrokken of onttrokken mogen worden gehouden;
b. anders dan ten behoeve van de bewoning of het gebruik als kantoor of praktijkruimte door de eigenaar met andere woonruimte mogen worden samengevoegd of samengevoegd mogen worden gehouden;
c. van zelfstandige in onzelfstandige woonruimte mogen worden omgezet of omgezet mogen worden gehouden;
d. van onzelfstandige in zelfstandige woonruimte mogen worden omgezet of omgezet mogen worden gehouden;
e. tot twee of meer zelfstandige woonruimten mogen worden verbouwd of in die verbouwde staat mogen worden gehouden.
2. De in het eerste lid bedoelde categorieën woonruimte zijn:
[a. woonruimten in eigendom van een [woningcorporatie **EN/OF** particuliere verhuurder] met een [huurprijs beneden € [**bedrag**] **EN/OF** een WOZ-waarde beneden € [**bedrag**] die [volgens het waarderingsstelsel voor woonruimte, opgenomen in bijlage I bij het Besluit huurprijzen woonruimte, een waardering van [**aantal**] punten of minder hebben **EN/OF** in de volgende delen van de gemeente liggen:
- [**naam gemeentedeel**];
- [**naam gemeentedeel**] en
- [**naam gemeentedeel**].

OF

a. woonruimten die in de in de bijlage bij dit artikel aangegeven delen van de gemeente liggen en die tenminste één van de volgende kenmerken bezitten:

1. [**omschrijving aard**] of
2. [**omschrijving grootte**].
OF
a. woonruimten die in de in de bijlage bij dit artikel aangegeven delen van de gemeente liggen en die elk van de volgende kenmerken bezitten:
1. [**omschrijving aard**] en
2. [**omschrijving grootte**].]
[*b.* …].
3. Het eerste lid is niet van toepassing op:
a. Inwoning en hospitaverhuur. Hiervan is sprake als:
1. een bestaand huishouden inwoning of huisvesting verleent aan maximaal [één ander huishouden **OF** twee andere huishoudens]; en,
2. op voorhand niet de wens bestaat om het adres met het andere huishouden te delen, blijkende uit het feit dat het eerste huishouden in dezelfde samenstelling de woonruimte minimaal twee jaar zonder het andere huishouden heeft bewoond.
[*b.* …].

Artikel 4:2 Aanvraag onttrekkingsvergunning
Bij de aanvraag van een onttrekkingsvergunning worden de volgende gegevens verstrekt:
a. naam en adres van de eigenaar;
b. gegevens over de bestaande situatie, zoals de huurprijs, het aantal kamers, de woonoppervlakte, de woonlaag en de staat van onderhoud;
c. gegevens over de beoogde situatie met betrekking tot, voor zover van toepassing, de huurprijs, het aantal kamers, de bouwtekening en de bouwvergunning;
d. […].

Artikel 4:3 Beperkingen, voorwaarden en voorschriften
1. Een onttrekkingsvergunning kan voor een beperkte duur worden verleend als de vergunde onttrekking voorziet in een tijdelijke behoefte.
2. Aan de onttrekkingsvergunning kunnen door het college ook andere beperkingen, alsmede voorwaarden en voorschriften worden verbonden.

Artikel 4:4 Weigeringsgronden
Een onttrekkingsvergunning kan alleen worden geweigerd op één of meer van de volgende gronden:
a. als naar het oordeel van het college het belang van het behoud of de samenstelling van de woonruimtevoorraad groter is dan het met de onttrekking, samenvoeging, omzetting of woningvorming gediende belang;
b. als het belang van het behoud of de samenstelling van de woonruimtevoorraad niet voldoende kan worden gediend door beperkingen of voorschriften aan de vergunning te verbinden;
c. als het verlenen van de vergunning zou kunnen leiden tot een onaanvaardbare inbreuk op een geordend woon- en leefmilieu in de omgeving van het betreffende pand;
d. […].

Paragraaf 4.2 Splitsing in appartementsrechten

Artikel 4.5 Aanwijzing splitsingsvergunningsplichtige gebouwen

1. Voor de in het tweede lid genoemde categorieën gebouwen geldt dat deze niet zonder splitsingsvergunning van het college als bedoeld in artikel 22 van de wet mogen worden gesplitst in appartementsrechten als bedoeld in artikel 5:106, eerste en vierde lid, van het Burgerlijk Wetboek, wanneer een of meer appartementsrechten de bevoegdheid omvatten om een of meer gedeelten van het gebouw als woonruimte te gebruiken.

2. De in het eerste lid bedoelde categorieën woonruimte zijn de woonruimten in eigendom van [een woningcorporatie **OF** [**andere verhuurder(s)**] [die in één van de volgende delen van de gemeente liggen*:*

- […];
- […] en
- […]

OF

die in één van de in de in bijlage bij dit artikel aangegeven delen van de gemeente liggen en die [*ten minste één van*] de volgende kenmerken bezitten:

1. [**omschrijving aard**];
2. [**omschrijving grootte**].

3. Het eerste lid is niet van toepassing op:

a. onzelfstandige woonruimte;

b. […].]

Artikel 4:6 Aanvraag splitsingsvergunning

Bij de aanvraag van een splitsingsvergunning worden in elk geval de volgende gegevens verstrekt:

a. een tekening als bedoeld in artikel 5:109, tweede lid, van het Burgerlijk Wetboek;

b. een door een beëdigd taxateur opgemaakt taxatierapport betreffende het gebouw en de tot afzonderlijke woonruimte bestemde gedeelten van het gebouw, dat in ieder geval een beschrijving en een beoordeling van de staat van onderhoud geeft;

c. [...].

Artikel 4:7 Beperkingen, voorwaarden en voorschriften

1. De splitsingsvergunning kan voor een beperkte duur worden verleend als de vergunde splitsing voorziet in een tijdelijke behoefte.

2. Aan de splitsingsvergunning kunnen ook andere beperkingen, alsmede voorwaarden en voorschriften worden verbonden

Artikel 4:8: Weigeringsgronden

De splitsingsvergunning kan alleen worden geweigerd op een of meer van de volgende gronden:

a. als naar het oordeel van het college het belang van het behoud of de samenstelling van de woonruimtevoorraad groter is dan het met de splitsing gediende belang;

b. als het belang van het behoud of de samenstelling van de woonruimtevoorraad niet voldoende kan worden gediend door beperkingen of voorschriften aan de splitsingsvergunning te verbinden;
c. als het verlenen van de vergunning zou kunnen leiden tot een onaanvaardbare inbreuk op een geordend woon- en leefmilieu in de omgeving van het betreffende pand, of
d. […].

[*Hoofdstuk 5. Toeristische verhuur van woonruimte*]

Artikel 5:1 Vormen van toeristische verhuur

[1. In dit hoofdstuk worden de volgende vormen van toeristische verhuur van woonruimte onderscheiden:
A. toeristische woningverhuur kort: toeristisch verhuren van een zelfstandige woonruimte voor een periode van hoogstens een maand;
B. toeristische woningverhuur lang: toeristisch verhuren van een zelfstandige woonruimte voor een periode van meer dan een maand maar niet meer dan zes maanden;
C. tweede woning: verhuren van een zelfstandige woonruimte voor een periode van meer dan zes maanden aan iemand die zijn hoofdverblijf elders heeft en daar als ingezetene is ingeschreven in de basisregistratie personen;
D. toeristische kamerverhuur kort: toeristisch verhuren van een deel van een woonruimte voor een periode van hoogstens een maand waarbij de hoofdbewoner in het overige deel verblijft;
E. toeristische kamerverhuur lang: toeristisch verhuren van een deel van een woonruimte voor een periode van meer dan een maand waarbij de hoofdbewoner in het overige deel verblijft;
F. […].
2. Het eerste lid is niet van toepassing op recreatiewoningen, woningruil en huisbewaring.
3. Waar in de volgende artikelen wordt verwezen naar een of meer vormen van toeristische verhuur van woonruimte, worden met de daar gebruikte letters de in het eerste lid genoemde vormen van toeristische verhuur bedoeld.

OF

1. Dit hoofdstuk is van toepassing op de volgende vormen van toeristische verhuur van woonruimte:
a. […];
b. […], en
c. […]
2. Het eerste lid is niet van toepassing op recreatiewoningen, woningruil en huisbewaring.]

Artikel 5:2 Registratienummer

1. Voor de woonruimte in een in het derde lid genoemd gebied geldt dat deze niet mag worden aangeboden voor [**beschrijving verhuurvorm**] toeristische verhuur zonder daarbij het registratienummer van de woonruimte te vermelden, bedoeld in artikel 23a, eerste lid, van de wet.
2. Voor elke te verhuren woonruimte wordt een registratienummer aangevraagd via de website [**naam website**]
3. De in het eerste lid bedoelde gebieden *[en vormen van toeristische verhuur]* zijn:

a. [**aangewezen gebied**][: [***één of meer letters uit de opsomming in artikel 5:1, variant 1, eerste lid***] (**alleen als dit van toepassing is op grond van het eerste lid)**] **EN/OF** [***aantal***] *nachten*];
b. […].

Artikel 5:3 Nachtenmaximum en meldplicht
1. Als bij woonruimte in een in het derde lid van het in artikel 5:2 aangewezen gebied een aantal nachten is genoemd, is het verboden de woonruimte in een kalenderjaar voor meer dan het daar genoemde aantal nachten in gebruik te geven voor toeristische verhuur.
2. Dan is het bovendien verboden deze woonruimte in gebruik te geven voor toeristische verhuur zonder dat de aanbieder dit tevoren aan het college heeft gemeld met gebruikmaking van het formulier dat te vinden is op de website van de gemeente. Een melding kan meer dan één nacht betreffen.
3. Als het college iemand die een dienst verleent, gericht op het publiceren van aanbiedingen voor toeristische verhuur van woonruimte, er schriftelijk van in kennis heeft gesteld dat een woonruimte al voor het toegestane aantal nachten in dat kalenderjaar voor toeristische verhuur in gebruik is gegeven, is het die dienstverlener voor de rest van het kalenderjaar verboden voor die woonruimte aanbiedingen voor toeristische verhuur te tonen.

Artikel 5:4 Vergunning toeristische verhuur, maximering en tijdelijke vergunningen[, vrijstelling][, overgangsbepaling]
1. In de volgende gebieden mag woonruimte niet in gebruik worden gegeven voor [*de daarbij vermelde vorm of vormen van*] toeristische verhuur zonder vergunning toeristische verhuur van het college of in afwijking daarvan:
a. [**aangewezen gebied**][: [***één of meer letters uit de opsomming in artikel 5:1, variant 1, eerste lid***] (**alleen als dit van toepassing is op grond van het eerste lid)**] **EN/OF** [***aantal***] *nachten*];
b. […].
2. Het college kan voor een gebied een maximum aantal vergunningen vaststellen voor *[de daarbij aangewezen vormen van]* toeristische verhuur. In dat geval worden de vergunningen verleend voor de duur van hoogstens [**aantal**] jaar ('tijdelijke vergunningen').
[*3. Als wijziging van de omstandigheden die hebben geleid tot een aanwijzing in het eerste lid daartoe aanleiding geeft, kan het college bij nadere regels voor het daarin genoemde gebied [en voor de daarin genoemde vorm of vormen van toeristische verhuur] vrijstelling verlenen van het verbod van het eerste lid.*]
[*4. Voor aanbieders die hun woonruimte al voor de inwerkingtreding van dit artikel aanboden voor toeristische verhuur, geldt het verbod van het eerste lid [niet gedurende de eerste zes maanden na inwerkingtreding van dit artikel* ***OF*** *met ingang van [****datum****].*]

Artikel 5:5 Aanvraag vergunning, weigeringsgronden, beperkingen en voorwaarden
1. Een vergunning voor toeristische verhuur van woonruimte wordt aangevraagd bij het college met behulp van het door het college vastgestelde, digitale aanvraagformulier. Uit het aanvraagformulier blijkt welke gegevens moeten worden verstrekt.

2. De vergunning moet worden geweigerd als voor een gebied een maximum is vastgesteld op grond van artikel 5:3, eerste lid, in verbinding met artikel 5:2, derde lid, en dat maximum al is bereikt.
3. Behalve op grond van de toepassing van artikel 25 van de wet (Bibob-toets), kan een vergunning ook worden geweigerd:
a. als het verlenen van de vergunning naar het oordeel van het college zou leiden tot een onaanvaardbare aantasting van het leefmilieu in de omgeving van de woonruimte, en daaraan niet kan worden tegemoetgekomen door het verbinden van beperkingen of voorwaarden aan de vergunning;
b. […].
4. Aan een vergunning kunnen de volgende beperkingen en voorwaarden verbonden worden:
a. een maximum aantal nachten waarvoor de woonruimte in een bepaalde periode van het jaar of in een kalenderjaar in gebruik mag worden gegeven voor toeristische verhuur;
b. een maximum aantal personen dat in de woonruimte mag worden gehuisvest;
c. de voorwaarde dat de zorgplicht van artikel 5:8 voldoende wordt nageleefd;
d. […].
[*5. Een aanvraag van een vergunning voor toeristische verhuur wordt mede aangemerkt als een aanvraag voor een onttrekkingsvergunning als bedoeld in artikel 4:1, eerste lid, aanhef en onder a, als die vergunning ook voor de toeristische verhuur is vereist.*]

Artikel 5:6 Tijdelijke vergunningen[, *overgangsbepaling*]
1. Voor tijdelijke vergunningen gelden de volgende bepalingen, in afwijking in zoverre van artikel 5:5.
2. Minstens eens per jaar publiceert het college op de website van de gemeente hoeveel vergunningen voor tijdelijke verhuur kunnen worden verleend voor elk op grond van artikel 5:4, eerste lid, aangewezen gebied [*en elke daarbij genoemde vorm van toeristische verhuur*]. Daarbij stelt zij gegadigden voor deze vergunningen in de gelegenheid om een aanvraag in te dienen vóór een daarbij te noemen datum, die minstens een maand na de publicatie valt. Op aanvragen om een tijdelijke vergunning die bij een andere gelegenheid worden gedaan, is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) niet van toepassing.
3. Voor zover de aanvragen om tijdelijke vergunningen niet moeten worden afgewezen op grond van artikel 25 van de wet (Bibob-toets) of artikel 5:5, tweede lid, worden de tijdelijke vergunningen toegewezen op basis van een loting, die wordt verricht door een door het college aan te wijzen notaris en waarbij de aanvragers aanwezig kunnen zijn.
[*4. Voor aanbieders die hun woonruimte al voor de inwerkingtreding van dit artikel aanboden voor toeristische verhuur en die tijdig een tijdelijke vergunning hebben aangevraagd maar van wie die aanvraag is afgewezen op grond van de eerste trekking, geldt het verbod van artikel 5:4, eerste lid, niet gedurende een jaar nadat de afwijzing aan hen is bekendgemaakt.*]

Artikel 5:7 Ontheffingsplicht toeristische verhuur

1. In de volgende gebieden mag woonruimte niet in gebruik worden gegeven voor [*de daarbij vermelde vorm of vormen van*] toeristische verhuur zonder ontheffing van het college of in afwijking daarvan:
a. [**aangewezen gebied**][: [***één of meer letters uit de opsomming in artikel 5:1, variant 1, eerste lid*** (**alleen als dit van toepassing is op grond van het eerste lid)**] **EN/OF [aantal]** nachten];
b. […].
2. Een aanvraag van een ontheffing voor toeristische verhuur van woonruimte wordt aangevraagd bij het college met behulp van het door het college vastgestelde, digitale aanvraagformulier. Daarop staat vermeld welke gegevens moeten worden verstrekt.
3. Een ontheffing kan slechts in de volgende gevallen worden verleend:
a. […];
b. […].
4. Een ontheffing kan worden verleend voor een bepaalde termijn. De overgangsbepaling artikel 5:4, vierde lid, is van overeenkomstige toepassing.
5. Op aanvragen van een ontheffing is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) niet van toepassing.

Artikel 5:8 Zorgplicht aanbieder
Een aanbieder die een woonruimte toeristisch heeft verhuurd, zorgt ervoor dat door gedragingen in of vanuit de verhuurde woonruimte, het bijbehorende erf of de onmiddellijke nabijheid van de woonruimte geen ernstige of herhaaldelijke hinder voor omwonenden wordt veroorzaakt door toedoen van de huurders of hun bezoekers.

Artikel 5:9 Jaarverbod toeristische verhuur
1. Als een overtreding van één van de artikelen 5:2 tot en met 5:4, 5:7 en 5:8 wordt geconstateerd, en aan de betrokken aanbieder binnen het tijdvak van vijf jaar voorafgaand aan de constatering tweemaal of vaker een bestuurlijke boete is opgelegd voor overtreding van het betrokken artikel of het daarmee overeenkomende artikel van de toen geldende Huisvestingsverordening, kan het college de aanbieder een verbod opleggen tot het in gebruik geven van een woonruimte voor toeristische verhuur gedurende hoogstens een jaar.
2. Het college kan in dat geval tevens aan iemand die een dienst verleent gericht op het publiceren van aanbiedingen voor toeristische verhuur van woonruimte een aanwijzing geven om aanbiedingen voor toeristische verhuur van een aanbieder aan wie een jaarverbod is opgelegd op grond van het eerste lid, te blokkeren voor de periode waarvoor het verbod geldt.

[*Hoofdstuk 6. Opkoopbescherming*]

Artikel 6:1 Definities
In dit hoofdstuk wordt verstaan onder:
- beschermde woonruimte: de in artikel 6:2, tweede lid, aangewezen woonruimte;
- datum van inschrijving: de datum van inschrijving in de openbare registers van de akte van levering van de woonruimte aan de nieuwe eigenaar;

- vergunning opkoopbescherming: een vergunning als bedoeld in artikel 41, eerste lid, van de wet;
- wettelijke verleningsgrond: een in artikel 41, derde lid, van de wet bedoelde grond voor verlening van een vergunning opkoopbescherming.

Artikel 6:2 Vergunning opkoopbescherming, aanwijzing beschermde woonruimte

1. Voor de woonruimte die in het tweede en derde lid is aangewezen als beschermde woonruimte, geldt dat het gedurende de periode van vier jaren na de datum van inschrijving in de openbare registers als bedoeld in artikel 3:16 van het Burgerlijk Wetboek van de akte van levering aan de nieuwe eigenaar, verboden is deze te verhuren of in gebruik te geven zonder vergunning opkoopbescherming van het college.
2. Als beschermde woonruimte wordt aangewezen de bestaande woonruimte:
a. waarvan de WOZ–waarde [niet meer bedraagt dan € [**bedrag**] **OF** niet minder bedraagt dan € [**bedrag**] maar niet meer dan € [**bedrag**]];
b. die op de datum van inschrijving vrij was van huur en gebruik, in verhuurde of gebruikte staat was voor een periode van minder dan zes maanden of werd verhuurd met een vergunning opkoopbescherming;
c. waarvan de datum van inschrijving na het tijdstip van inwerkingtreding van dit artikel ligt;
d. die niet in eigendom is van de gemeente of een woningcorporatie; en
e. die meer dan drie maanden voor de datum van inschrijving is opgeleverd als nieuwe woning of nieuw gebouwd appartement.]
[3. Als beschermde woonruimte wordt aangewezen de bestaande woonruimte die gelegen is in de volgende delen van de gemeente:
a. […];
b. […]; en
c. […].
OF
a. die gelegen is in een in de bijlage bij dit artikel aangegeven deel van de gemeente.]

Artikel 6:3 Aanvraag vergunning opkoopbescherming

Een aanvraag van een vergunning opkoopbescherming wordt aangevraagd bij het college met behulp van het door het college vastgestelde, digitale aanvraagformulier. Daarop staat vermeld welke gegevens moeten worden verstrekt.

Artikel 6:4 Gevallen waarin vergunning moet worden verleend

Als artikel 43, eerste lid, van de wet (Bibob-weigering) niet van toepassing is, moet de vergunning opkoopbescherming in elk geval worden verleend in de gevallen, genoemd in artikel 41, derde lid, onder a tot en met c, van de wet. In dat geval wordt de persoon aan wie de beschermde woonruimte wordt verhuurd of in gebruik gegeven, in de vergunning genoemd. De vergunning vervalt van rechtswege zodra deze persoon niet degene is die in de beschermde woonruimte verblijft.

Artikel 6:5 Gevallen waarin vergunning kan worden verleend

1. Als artikel 43, eerste lid, van de wet (Bibob-weigering) niet van toepassing is, kan de vergunning opkoopbescherming worden verleend:
a. als de beschermde woonruimte in opdracht van de gemeente is aangekocht;
b. als de beschermde woonruimte door een gecertificeerde of door de gemeente of de rijksoverheid gecontracteerde zorgaanbieder is aangekocht om te worden verhuurd aan cliënten met een Wmo-indicatie; of
c. […].
2. Als artikel 43, eerste lid, van de wet (Bibob-weigering) niet van toepassing is, kan de vergunning opkoopbescherming in bijzondere gevallen worden verleend als het belang dat gediend wordt met het verhuren of in gebruik geven van de beschermde woonruimte naar het oordeel van het college zwaarder moet wegen dan het belang van het behouden van de beschermde woonruimte voor de kopersmarkt.
3. In andere gevallen dan genoemd in het eerste en het tweede lid en artikel 6:4, kan de vergunning worden geweigerd.

Artikel 6:6 Intrekken van vergunning opkoopbescherming
Behalve op grond van artikel 44, eerste lid, van de wet (Bibob-intrekking), kan een vergunning opkoopbescherming in elk geval ook worden ingetrokken:
a. als blijkt dat de vergunning is verleend op grond van onjuiste of onvolledige gegevens en zou zijn geweigerd als de juiste of de volledige gegevens bekend waren geweest;
b. [….]

[*Hoofdstuk 7. Bestuurlijke boetes*]

Artikel 7:1 Boetecategorieën
De in de artikelen 7:2 en 7:3 genoemde boetecategorieën zijn die, genoemd in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht.

Artikel 7:2 Bestuurlijke boetes hoofdstukken 2-4 en 6
1. Voor het overtreden van artikel 8, eerste lid, van de wet door het zonder huisvestingsvergunning in gebruik nemen van vergunningplichtige huurwoonruimte (**zie artikel 2:3**) kan het college de overtreder een bestuurlijke boete van de eerste categorie opleggen.
2. Voor het overtreden van artikel 8, eerste lid, van de wet door het zonder huisvestingsvergunning in gebruik nemen van een standplaats (**zie artikel 3:2**) kan het college de overtreder een bestuurlijke boete van de eerste categorie opleggen.
3. Voor het overtreden van artikel 8, tweede lid, van de wet door het zonder huisvestingsvergunning in gebruik geven van vergunningplichtige koopwoonruimte (**zie artikel 2:14**) kan het college de overtreder een bestuurlijke boete van de vierde categorie opleggen.
4. Voor het overtreden van artikel 21 van de wet door te handelen zonder onttrekkingsvergunning (**zie artikel 4:1**) kan het college de overtreder een bestuurlijke boete van de vierde categorie opleggen. Als deze overtreding wordt geconstateerd en aan de overtreder binnen het tijdvak van vijf jaar voorafgaand aan de constatering tweemaal of vaker een bestuurlijke boete is opgelegd

voor overtreding van hetzelfde verbod, kan het college een bestuurlijke boete van de vijfde categorie opleggen.
5. Voor het overtreden van artikel 22 van de wet door te handelen zonder splitsingsvergunning (**zie artikel 4:5**) kan het college de overtreder een bestuurlijke boete van de vierde categorie opleggen.
6. Voor het overtreden van artikel 41, eerste lid, van de wet door het zonder vergunning opkoopbescherming in gebruik geven van beschermde woonruimte (**zie artikel 6:2**) kan het college de overtreder een bestuurlijke boete van de vierde categorie opleggen. Als deze overtreding wordt geconstateerd en aan de overtreder binnen het tijdvak van vier jaren voorafgaand aan de constatering een bestuurlijke boete is opgelegd voor de overtreding van hetzelfde verbod, kan het college een bestuurlijke boete van de vijfde categorie opleggen.

Artikel 7:3 Bestuurlijke boetes hoofdstuk 5 (toeristische verhuur)
1. Voor het overtreden van de in het tweede lid genoemde bepalingen van de wet kan het college de overtreder een bestuurlijke boete van de vierde categorie opleggen:
a. artikel 23a, eerste of derde lid, van de wet (toeristische verhuur zonder registratienummer; zie artikel 5:2);
b. artikel 23b, eerste of tweede lid, van de wet (nachtenmaximum overschrijden of niet melden overnachting die onder het maximum valt; zie artikel 5:3, eerste en tweede lid);
c. artikel 23c, eerste lid, van de wet (toeristisch verhuren zonder vergunning; zie artikel 5:4);
d. artikel 23d, eerste lid, van de wet (informatieplicht publiceerders jegens toeristische verhuurders);
e. artikel 23e van de wet (publiceren aanbiedingen na melding van overschrijding nachtenmaximum; zie artikel 5:3, derde lid);
f. artikel 24 van de wet (overtreden beperking of voorwaarde vergunning door toeristisch verhuurder; zie artikel 5:5, vierde lid);
g. artikel 33a, aanhef en onder a, van de wet (jaarverbod toeristische verhuur na herhaalde overtreding; zie artikel 5:9, eerste lid);
h. artikel 33a, aanhef en onder b, van de wet (aanwijzing aan digitaal platform negeren; zie artikel 5:9, tweede lid).
2. Als een overtreding van artikel 33a, aanhef en onder b, van de wet wordt geconstateerd, en aan de overtreder binnen het tijdvak van vijf jaren voorafgaand aan deze overtreding tweemaal of vaker een bestuurlijke boete is opgelegd voor overtreding van die bepaling of van de overeenkomstige bepaling in de toen geldende Huisvestingsverordening, kan het college een bestuurlijke boete van de vijfde categorie opleggen.

Hoofdstuk 8. Slotbepalingen

Artikel 8:1 Intrekking oude verordening en overgangsrecht
1. De [**citeertitel oude verordening**] wordt ingetrokken.
2. Besluiten, genomen op grond van de [**citeertitel oude verordening**] gelden als besluiten genomen op grond van deze verordening.

Artikel 8:2 Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt in werking op [**datum**] en vervalt op [**datum** (**hooguit vier jaar later)**].
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Huisvestingsverordening [**naam gemeente *jaartal***].

Bijlagen

Bijlage bij artikel 2:9
Aanwijzing vitale beroepen

[Bijlage bij artikel 2:14]
Aanwijzing vergunningplichtige koopwoonruimte

[Bijlage bij artikel 3:1]
Aanwijzing woonwagenlocaties

[Bijlage bij artikel 4:1]
Aanwijzing gebieden waar een onttrekkingsvergunning is vereist

[Bijlage bij artikel 4:5]
Aanwijzing gebieden waar een splitsingsvergunning is vereist

[Bijlage bij artikel 6:2]
Aanwijzing gebieden met opkoopbescherming

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van [**datum**].

De voorzitter,
De griffier,

Model Huisvestingsverordening urgent woningzoekenden 2026 (nieuw model, maart 2026)

Leeswijzer modelbepalingen

- [**…**] of [**iets**] = door gemeente in te vullen, zie bijvoorbeeld artikel 2, tweede lid.
- [iets **OF** iets]= door gemeente te kiezen, zie bijvoorbeeld artikel 3, eerste lid.
- [*iets*] = facultatief, zie bijvoorbeeld artikel 5, eerste lid, onder a.
- [**(iets)**] = een voorbeeld ter illustratie of uitleg voor gemeente, zie bijvoorbeeld artikel 13.

Nadere uitleg is opgenomen in de implementatiehandleiding en de VNG ledenbrief.

Besluit van de raad van de gemeente [naam gemeente] tot vaststelling van de Huisvestingsverordening urgent woningzoekenden [naam gemeente *jaartal*]
(Huisvestingsverordening urgent woningzoekenden [naam gemeente *jaartal*]

De raad van de gemeente [**naam gemeente**];
gelezen het voorstel van college van burgemeester en wethouders van [**datum en nummer**];
gelet op artikel 4 van de Huisvestingswet 2014,
gezien het advies van de [**naam commissie**];
besluit vast te stellen de volgende verordening:

Huisvestingsverordening urgent woningzoekenden [naam gemeente *jaartal*]

Artikel 1 Definities
In deze verordening wordt verstaan onder:
- college: het college van burgemeester en wethouders van de gemeente [**naam gemeente**];
- huishouden: een alleenstaande, dan wel twee personen met of zonder kinderen, die een duurzame gemeenschappelijke huishouding voeren of wensen te voeren waarbij er sprake is van bewuste wederzijdse zorg en taakverdeling die het enkel gezamenlijk bewonen van een bepaalde woonruimte te boven gaat en waarbij de intentie bestaat om voor onbepaalde periode samen te wonen. Gehuwden en geregistreerde partners worden verondersteld een huishouden te vormen;
-laagsegmenthuurwoonruimte: zelfstandige huurwoonruimte waarvan de huurprijs of waardering van de kwaliteit als in artikel 10, eerste lid, van de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte lager is dan die van middeldure huurwoonruimte;
- woningmarktregio: de woningmarktregio [**naam van de woningmarktregio waartoe de gemeente behoort**];
- woningcorporatie: een toegelaten instelling als bedoeld in artikel 1 van de Woningwet.

Artikel 2 Vergunningplichtige woonruimte
1. Elke bij een woningcorporatie vrijkomende laagsegmenthuurwoonruimte in de gemeente wordt gemeld bij het college.

2. Voor de in artikel 12, derde lid, van de wet genoemde categorieën urgent woningzoekenden is, overeenkomstig de afspraken met de gemeenten van de woningmarktregio ***[naam woningmarktregio]***, [**aantal**] procent van de beschikbare huurwoonruimte gereserveerd. Als wijziging van de genoemde afspraken daartoe aanleiding geeft, past het college dit percentage aan. Deze woonruimte mag niet in gebruik worden gegeven of genomen zonder huisvestingsvergunning van het college ('vergunningplichtige woonruimte').
3. Voor een huisvestingsvergunning komen slechts in aanmerking de vergunninghouders die vallen onder de taakstelling voor de gemeente, opgelegd op grond van artikel 28 van de wet, en de in artikel 12, derde lid, van de wet aangewezen categorieën urgent woningzoekenden.

Artikel 3 Inschrijfsysteem woningzoekenden
1. [Het college **OF** de woningcorporatie] zorgt voor het aanleggen en bijhouden van een uniform inschrijfsysteem van woningzoekenden.
2. Het college stelt nadere regels vast voor het opschorten en het beëindigen van de inschrijvingen.
3. Een meerderjarige woningzoekende als bedoeld in artikel 12, derde lid van de wet, kan zich bij het inschrijfsysteem laten inschrijven als woningzoekende. Bij de inschrijving wordt gevraagd naar de samenstelling van het huishouden van de aanvrager en naar eventuele bijzondere passendheidseisen op grond van een indicatiebesluit als bedoeld in de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 of om andere redenen. Daarover kan het college nadere gegevens opvragen.
4. De woningzoekende ontvangt een bewijs van de inschrijving, alsmede een exemplaar van de nadere regels voor het opschorten en het beëindigen van de inschrijvingen. Het bewijs vermeldt de datum van inschrijving.
5. De inschrijving van een woningzoekende vervalt niet wanneer deze een huurovereenkomst voor bepaalde tijd aangaat als bedoeld in artikel 7:271, eerste lid, van het Burgerlijk Wetboek.
6. De inschrijving van een jongere als bedoeld in artikel 7:274c, tweede lid, van het Burgerlijk Wetboek vervalt niet wanneer deze een huurovereenkomst op grond van die bepaling aangaat.
7. Bij overlijden van de woningzoekende vervalt de inschrijving. Een lid van het huishouden waartoe de overledene behoorde kan aanspraak maken op de inschrijving in het inschrijfsysteem, met behoud van de inschrijfdatum, mits deze persoon op de datum van overlijden op hetzelfde adres als de overledene in de gemeentelijke basisregistratie personen stond geregistreerd.

Artikel 4 Aanbieding woonruimte, weigeren aanbieding
1. Een woningcorporatie biedt aan ingeschreven woningzoekenden vergunningplichtige woonruimte aan met toepassing van het volgende:
a. de woonruimte is passend voor de woningzoekende overeenkomstig artikel 5;
b. de woningzoekende komt in aanmerking volgens de rangordebepalingen van artikel 6.
2. Wanneer de huurwoonruimte alleen behoorlijk kan worden bewoond als een of meer woningzoekenden op een bepaalde wijze worden begeleid door een zorgaanbieder, kan:
a. aan de huurovereenkomst de voorwaarde worden verbonden dat de betrokkenen zich op die wijze laten begeleiden en zich houden aan de daarbij geldende regels, waarbij geldt dat de huisvestingsvergunning kan worden ingetrokken als de voorwaarde niet of niet voldoende wordt nageleefd, of

b. de toegewezen woonruimte worden verhuurd aan de zorgaanbieder, die de woonruimte vervolgens aan de woningzoekende ter beschikking stelt zolang de begeleiding nodig is, waarna de woonruimte wordt verhuurd aan de woningzoekende.
3. Bij het aanbieden van de woonruimte wordt de woningzoekende erop gewezen dat de woonruimte niet mag worden betrokken zonder huisvestingsvergunning.
4. Een woningzoekende kan een hem aangeboden huurwoonruimte weigeren als deze niet passend is. Daarbij kunnen, naast de in artikel 5 genoemde factoren, ook dringende factoren van persoonlijke aard een rol spelen.

Artikel 5 Passendheid

1. Of een vergunningplichtige huurwoonruimte passend is voor een woningzoekende, hangt af van de volgende factoren:
a. De huurprijs van de woonruimte in verhouding tot het huishoudinkomen van de woningzoekende[*, met toepassing van de volgende tabel:*

Leeftijd	**Huishoudensgrootte**	**Huishoudinkomen**	**Huurprijs tot**
Tot AOW-leeftijd	Eén persoon	Tot en met € [**bedrag (bijvoorbeeld 25.475)]**	€ [**bedrag (bijvoorbeeld 647,19)**]
	Twee personen	Tot en met € [**bedrag (bijvoorbeeld 34.575)**]	€ [**bedrag (bijvoorbeeld 647,19)**]
	Drie of meer personen	Tot en met € [**bedrag (bijvoorbeeld 34.575)**]	€ [**bedrag (bijvoorbeeld 693,60)**]
Vanaf AOW-leeftijd	Eén persoon	Tot en met € [**bedrag (bijvoorbeeld 25.075)**]	€ [**bedrag (bijvoorbeeld 647,19)**]
	Twee personen	Tot en met € [**bedrag (bijvoorbeeld 33.800)**]	€ [**bedrag (bijvoorbeeld 647,19)**]
	Drie of meer personen	Tot en met € [**bedrag (bijvoorbeeld 33.800)**]	€ [**bedrag (bijvoorbeeld 693,60)]**

]
b. De omvang van de woonruimte in relatie tot de omvang en de samenstelling van het huishouden van de woningzoekende[*, met toepassing van de volgende tabel*:

		Huishouden naar persoon	**Huishouden naar personen**
Woonruimte naar kamers	**Oppervlakte**	**Eengezinswoningen**	**Meergezinswoningen**

1 kamer	Niet van toepassing	1 of 2	1 of 2
2 kamers	< 60 m2	1 of 2	1 of 2
	> 60 m2	2	1 of 2
3 kamers	< 60 m2	1 of 2	1 of 2
	60-80 m2	2 of meer	1 of meer
	> 80 m2	2 of meer	2 of meer
4 kamers	< 60 m2	2 of meer	2 of meer
	> 60 m2	3 of meer	2 of meer
5 kamers	< 80 m2	3 of meer	3 of meer
	> 80 m2	5 of meer	5 of meer
6 kamers	< 80 m2	5 of meer	5 of meer
	> 80 m2	6 of meer	6 of meer
7 kamers	< 80 m2	6 of meer	6 of meer
	> 80 m2	7 of meer	7 of meer
8 kamers	< 80 m2	7 of meer	7 of meer
	> 80 m2	8 of meer	8 of meer

]

c. Bijzondere passendheidsvereisten die blijken uit de urgentieverklaring.

d. De plek waar de woonruimte zich bevindt. Dat is bijvoorbeeld van belang voor wie binnen een bepaalde afstand van een bepaalde instelling moet wonen, of afhankelijk is van mantelzorg of mantelzorg geeft.

2. Als de prijsontwikkeling daartoe aanleiding geeft, kan het college de in het eerste lid vermelde bedragen indexeren.

Artikel 6 Urgentieverklaring

1. Een urgentieverklaring wordt aangevraagd bij het college met behulp van het door het college vastgestelde aanvraagformulier. Uit het aanvraagformulier blijkt welke gegevens moeten worden verstrekt.

2. Voor een urgentieverklaring komen in aanmerking:

a. de vergunninghouders die vallen onder de taakstelling voor de gemeente, opgelegd op grond van artikel 28 van de wet;

b. de in artikel 12, derde lid, van de wet aangewezen woningzoekenden;

[*c. de woningzoekenden die hun huurwoonruimte hebben of zullen moeten verlaten in verband met echtscheiding of de beëindiging van samenwoning;*

d. de woningzoekenden die hun huurwoonruimte hebben of zullen moeten verlaten in verband met de renovatie of onbewoonbaarheid van de door hen bewoonde woonruimte;

e. de woningzoekenden die hun huurwoonruimte hebben of zullen moeten verlaten in verband met een Wmo-indicatie;

f…..].

3. De aanvrager kan verzoeken in de verklaring te vermelden dat de huurwoonruimte voor zijn huishouden aan bijzondere passendheidsvereisten moet voldoen vanwege een Wmo-indicatie of om andere redenen. Het college kan daarover nadere gegevens opvragen.
4. De urgentieverklaring is gedateerd en vermeldt de naam van de houder van de verklaring, de samenstelling van het huishouden, de urgentiecategorie waartoe aanvrager behoort, en in voorkomend geval de bijzondere passendheidsvereisten.

Artikel 7 Rangorde huurwoonruimten
1. De rangorde voor de aanbieding van en de vergunningverlening voor vergunningplichtige woonruimte wordt bepaald door de datum van inschrijving in het inschrijfsysteem.
2. De woningcorporaties en het college streven ernaar een woningzoekende in elk geval binnen [**aantal**] maanden na de datum van inschrijving in het inschrijfsysteem woonruimte te hebben aangeboden en vergund.

Artikel 8 Doorbreken rangorde
Het college kan in afwijking van de artikelen 2:7 en 2:9 een huisvestingsvergunning verlenen aan een huishouden dat door bijzondere omstandigheden ogenblikkelijk huurwoonruimte nodig heeft.

Artikel 9 Aanvraag en verlening huisvestingsvergunning
1. Een woningzoekende die door een woningcorporatie aangeboden woonruimte heeft aanvaard, vraagt de huisvestingsvergunning aan bij het college met behulp van het door het college vastgestelde aanvraagformulier. Uit het aanvraagformulier blijkt welke gegevens moeten worden verstrekt.
2. Het college weigert de aanvraag uitsluitend als de aanvrager niet voor de vergunning in aanmerking komt omdat niet is voldaan aan de eisen van passendheid en van rangorde.

Artikel 10 Inhoud huisvestingsvergunning
De huisvestingsvergunning vermeldt in ieder geval:
a. een aanduiding van de woonruimte waarop de vergunning betrekking heeft;
b. de naam van de vergunninghouder;
c. de samenstelling van het huishouden;
d. de bepaling dat de vergunninghouder de woonruimte binnen de in de vergunning genoemde termijn in gebruik moet nemen, omdat de vergunning anders vervalt.

Artikel 11 Vruchteloze aanbieding
Als [drie maanden **OF** [***andere termijn***]] na het vrijkomen van een huurwoonruimte nog geen huisvestingsvergunning daarvoor is verleend, kan de woonruimte zonder huisvestingsvergunning in gebruik worden gegeven en genomen. De verboden van artikel 8 van de wet zijn dan niet van toepassing.

Artikel 12 Bestuurlijke boete
Voor het overtreden van artikel 8, eerste lid, van de wet door het zonder huisvestingsvergunning in gebruik nemen van vergunningplichtige huurwoonruimte (zie artikel 2, tweede lid) kan het college

de overtreder een bestuurlijke boete van de eerste categorie als genoemd in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht opleggen.

Artikel 13 Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt in werking op [**datum**] en vervalt op [**datum** (**hooguit vier jaar later**)].
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Huisvestingsverordening urgent woningzoekenden [**naam gemeente** ***jaartal***].

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van [**datum**].

De voorzitter,
De griffier,

Toelichting modelhuisvestingsverordening 2026 (maart 2026)

Algemeen

1. Uitgangspunten Huisvestingswet 2014

De Huisvestingswet 2014 (hierna: de wet) biedt gemeenten het (uitputtende) instrumentarium om de verdeling van woonruimte en de samenstelling van de woonruimtevoorraad te reguleren. Onderdeel van dit instrumentarium is de huisvestingsverordening (artikel 4 van de wet), die regels geeft over het in gebruik geven en nemen van 'goedkope' woonruimte of het wijzigen van de samenstelling van de woningvoorraad.

Het uitgangspunt van de wet is de vrijheid van vestiging. Iedereen die rechtmatig in Nederland verblijft, heeft het recht om zich vrijelijk te verplaatsen en te vestigen. Deze vrijheid van vestiging kan volgens de wet alleen worden beperkt om de onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste aan goedkope woonruimte tegen te gaan. Via onderzoek moet de gemeenteraad aantonen dat hier sprake van is, en dat het instrumentarium dat de wet biedt, geschikt en proportioneel is om die effecten te bestrijden. [**Opnemen verwijzing naar uitgevoerd onderzoek ten behoeve van de onderbouwing om dit instrumentarium in te zetten. Eventueel aangevuld met belangrijkste conclusies uit dit onderzoek]**

Sturing in de woonruimteverdeling kan bij woonruimte die bestemd is voor de verhuur (nieuwe en bestaande woningen). Hierbij wijst de gemeente zelf het prijssegment aan waarvoor de vergunningplicht geldt. Sturing in de woonruimteverdeling bij koopwoningen is alleen bij nieuw opgeleverde woningen mogelijk, tot maximaal de landelijke betaalbaarheidsgrens (of een door de gemeente onderbouwde, lagere prijsgrens). Bemoeienis van de gemeente met de verdeling van woonruimte boven de in de verordening genoemde prijsgrenzen (huur en koop) is uitgesloten. Deze door de gemeente aangewezen woningen kunnen volgens artikel 7 van de wet alleen in gebruik genomen worden als hiervoor een huisvestingsvergunning wordt afgegeven.

Voor één onderdeel hoeft de gemeente de inzet van het instrumentarium niet nader te onderbouwen. Iedere gemeente is verplicht om voor de urgentieregeling voor de wettelijk bepaalde categorieën urgent woningzoekenden een huisvestingsverordening op te stellen. Dit is geregeld in artikel 12 van de wet. De basis voor deze urgentieregeling ligt in de nadere afspraken met de andere gemeenten van de woningmarktregio over de huisvesting van deze urgent woningzoekenden.

[*De wet richt zich bij woonruimten niet alleen op woonruimte in 'gewone' woningen, maar ook standplaatsen voor woonwagens. In deze verordening heeft alleen hoofdstuk 3 betrekking op standplaatsen, voor het overige gaat het om woonruimte in woningen.*]

2. Vergunningplichtige woonruimten bij woonruimteverdeling

Volgens artikel 7, eerste lid van de wet is het verboden om de in de verordening aangewezen woonruimte zonder huisvestingsvergunning in gebruik te nemen of te geven. Woonruimteverdeling op basis van de huisvestingsverordening gebeurt dus aan de hand van een vergunningensysteem. In hoofdstuk 2 van deze huisvestingsverordening zijn de regels uitgewerkt voor het in gebruik geven of nemen van vergunningplichtige woonruimte. Paragraaf 2.2 richt zich op de huurwoonruimten, paragraaf 2.3 op koopwoonruimten. Naast de bepaling welke woonruimten vergunningplichtig zijn, regelt de huisvestingsverordening wie hiervoor in aanmerking komen, welke woningen passend zijn en de rangorde van de woningzoekenden die hiervoor in aanmerking komen.

Een specifieke categorie woningzoekenden die in aanmerking komt voor de vergunningplichtige woonruimte, zijn urgent woningzoekenden. In artikel 12, eerste lid, van de wet is bepaald dat de gemeente een huisvestingsverordening *moet* vaststellen voor de daar genoemde urgent woningzoekenden. Het derde lid somt de categorieën woningzoekenden op waarom het gaat. Voor die categorieën moet de gemeente zich ook jaarlijks verantwoorden over de urgentieverleningen en de toewijzing van woningen. In de huisvestingsverordening is ook bepaald dat de toewijzing van woningen aan deze categorieën urgent woningzoekenden evenredig verdeeld wordt over de gemeenten in de woningmarktregio. Daarover hebben de gemeenten gelegen binnen [**naam regio**] onderling afspraken gemaakt (fair-shareafspraken). Daarmee geeft de gemeente uitvoering aan de huisvestingsopgave die zij heeft op grond van artikel 6, vijfde lid, van de wet. In de huisvestingsverordening is een percentage van de beschikbare woonruimte opgenomen voor de toewijzing aan deze categorie urgent woningzoekenden. Dit percentage borgt de afgesproken verdeling over regiogemeenten. Deze afspraken zijn als volgt: [**regionale verdeelafspraken per gemeente beschrijven, waaruit ook het deel van de gemeente blijkt**].

[*Aanvullend hierop wijst de gemeente ook andere categorieën woningzoekenden als urgent aan. Dit geldt voor 'vergunninghouders' (dat wil zeggen een vreemdeling die in Nederland een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd heeft aangevraagd en als gevolg daarvan een verblijfsvergunning heeft ontvangen als bedoeld in artikel 8, onderdeel a, b, c, of d, van de Vreemdelingenwet 2000), omdat het invullen van de halfjaarlijkse taakstelling van artikel 28 van de wet vereist dat deze vergunninghouders tijdig een woning toegewezen krijgen*.] [*Urgentie geldt ook voor woningzoekenden die vanwege herstructurering, sloop of renovatie hun woning moeten verlaten, woningzoekenden die vanwege echtscheiding met spoed een woning zoeken, of* […].]

In de rangorde van de woningzoekenden is ook ruimte gemaakt voor toewijzing bij voorrang aan woningzoekenden met lokale of regionale binding. Maximaal [**aantal (maximaal 50)**] procent van de vergunningplichtige woonruimten kan worden verhuurd met voorrang op basis van economische of maatschappelijke binding.

[***3. Vergunningplichtige standplaatsen woonwagens***

Specifieke regels worden gesteld voor woningzoekenden die een beroep willen doen op standplaatsen voor woonwagens. In hoofdstuk 3 wordt voorzien in de toewijzing van standplaatsen door middel van huisvestingsvergunningen.

In de gemeente [is een aantal standplaatsen ***OF*** *kan een aantal standplaatsen worden] ingericht voor woonwagens. Anders dan de reguliere woonruimte, moet de toewijzing van standplaatsen ook voldoen aan de mensenrechtelijke eisen die volgen uit de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: EHRM) en de oordelen van het College voor de Rechten van de Mens. Uit de jurisprudentie van het EHRM volgt onder meer dat de overheid een positieve verplichting heeft om de identiteit en de levensstijl van woonwagenbewoners te beschermen en te faciliteren. Dit kan betekenen dat woonwagenbewoners een andere behandeling krijgen dan andere woningzoekenden.*

De huisvestingsvergunning voor standplaatsen wordt anders geregeld dan die voor andere woonruimten. Voor standplaatsen wordt de vergunning alleen gegeven voor de ondergrond waarop de uiteindelijke huisvesting wordt aangebracht. De vergunning wordt niet gegeven voor de uiteindelijke huisvesting in de woonwagen. Omdat veel woonwagenbewoners zelf een woonwagen bezitten, is ervoor gekozen om alleen voor de standplaatsen een huisvestingssysteem te hanteren. Bij woonwagens in eigen bezit van de woonwagenbewoner op een standplaats die niet in eigendom is, wordt een opstalovereenkomst gesloten. Bij woonwagens die worden gehuurd, is een huurovereenkomst nodig.

Bij verkoop van bestaande standplaatsen is het aan de eigenaar om te bepalen aan wie die de standplaats (al dan niet met woonwagen) verkoopt, tenzij er een kettingbeding op de standplaats van kracht is waar nadere bepalingen zijn opgenomen over de beoogde potentiële koper. De benodigde privaatrechtelijke opstal- en huurovereenkomsten, de verkoop en het kettingbeding worden niet geregeld in deze verordening. Deze huisvestingsverordening gaat daarom alleen over de toewijzing van huurstandplaatsen.]

[***4. Wijzigingen in de woonruimtevoorraad***

De wet biedt ook de mogelijkheid om onttrekking, samenvoeging, omzetting en woningvorming dan wel splitsing van aangewezen categorieën woonruimte vergunningplichtig te maken. In hoofdstuk 4 van de huisvestingsverordening is dit uitgewerkt. Deze regels zijn gericht op het voorkomen van schaarste in het goedkope deel van de voorraad of de leefbaarheid van de woonomgeving. Dit is niet noodzakelijkerwijs dezelfde woonruimtevoorraad als bij de vergunningplichtige woonruimte. Een aangevraagde vergunning moet worden verleend, tenzij het belang van behoud of samenstelling van de woonruimtevoorraad groter is dan het met het vergunningsvereiste gediende belang. De aanwijzing van deze vergunningplichtige woonruimte is ingegeven [door de schaarste van deze woonruimte ***OF*** *vanwege het gevaar van een onaanvaardbare inbreuk op een geordend woon- en leefmilieu in de omgeving van het betreffende pand.*]

[***5. Toeristische verhuur van woonruimte***

De wet biedt de volgende instrumenten voor het reguleren van de toeristische verhuur van woonruimte, die in de Huisvestingsverordening kunnen worden opgenomen:

- registratieplicht: men mag niet aan toeristische verhuur doen wanneer men niet als toeristisch verhuurder bij de gemeente is geregistreerd; bij elke verhuuractiviteit, ook in advertenties, moet het registratienummer worden vermeld (artikel 23a van de wet);
- meldplicht: voor elke toeristische verhuuractiviteit is een melding verplicht; een meldplicht kan alleen worden ingevoerd als er ook een nachtencriterium is gesteld (artikel 23b, tweede lid, in samenhang met het eerste lid, van de wet);
- maximering aantal verhuurbare nachten, eventueel versterkt met een meldplicht voor elke verhuur en met de mogelijkheid om tussenpersonen te verbieden woonruimte aan te bieden voor toeristische verhuur als het maximum is bereikt (artikel 23b, eerste lid, van de wet);
- adverteerverbod voor woonruimte waarvoor het nachtenmaximum is bereikt (artikel 23e van de wet);
- vergunnings- of ontheffingsplicht voor toeristische verhuur (artikel 23c van de wet);
- jaarverbod (maximaal) voor toeristische verhuurder die de afgelopen vijf jaar tweemaal een bestuurlijke boete heeft gekregen, eventueel te versterken met een verbod voor verhuursites om aanbiedingen van de betrokken verhuurder op te nemen (artikel 33a van de wet);
- bestuurlijke boete bij overtreding van een toeristische-verhuurbepaling (artikel 35 van de wet).

De wet definieert toeristische verhuur van woonruimte als het 'in een woonruimte tegen betaling bieden van verblijf aan personen die niet als ingezetene zijn ingeschreven met een adres in de gemeente in de basisregistratie personen'. Deze definitie is van rechtswege van toepassing in de huisvestingsverordening en wordt daar dus niet herhaald. Zie ook de artikelsgewijze toelichting op artikel 5:1.

De bepalingen van hoofdstuk 5 gelden voor de [in de verordening aangewezen vormen van toeristische verhuur in aangewezen gebieden binnen de gemeente. De aanwijzing is ingegeven door schaarste van de betrokken woonruimte ***OF*** *door de overtuiging dat dat nodig en geschikt is voor het behoud van de leefbaarheid van de woonomgeving] (artikelen 2 en 23a, eerste lid, van de wet).*]

[***6. Opkoopbescherming***
Hoofdstuk 7 van de wet, Tijdelijke regeling inzake opkoopbescherming, maakt het mogelijk om in de Huisvestingsverordening een regeling op te nemen die in aangewezen gebieden van de gemeente koopwoningen in het goedkope en middeldure segment beschermt tegen het opkopen door ondernemingen of particulieren die dergelijke woningen willen omzetten in huurwoningen. Door deze omzetting gaan de woningen verloren voor de meeste starters en andere huishoudens met een beperkt inkomen die op zoek zijn naar een betaalbare koopwoning. Voor het verhuren van aangewezen koopwoningen wordt dan een vergunningstelsel ingevoerd, waarmee kan worden verzekerd dat de omzetting van een koopwoning in een verhuurwoning alleen wordt toegestaan in gevallen waarin dat alleszins redelijk is. Zo'n vergunningenstelsel heet een stelsel van opkoopbescherming.
Het college heeft geconstateerd dat in de in artikel 6:2, tweede lid, genoemde gebieden sprake is van een omzettingspraktijk waarbij te veel woningen worden onttrokken aan de schaarse markt van

betaalbare koopwoningen. Daarom wordt voor die gebieden een stelsel van opkoopbescherming ingevoerd, zie hoofdstuk 6 van de verordening.]

Artikelsgewijs

Hoofdstuk 1. Algemene definities
In deze artikelsgewijze toelichting worden enkel die bepalingen behandeld die nadere toelichting behoeven.

Artikel 1:1 Algemene definities
Het aantal definities in de verordening is beperkt, aangezien de wet al een flink aantal definities kent die ook bepalend zijn voor deze verordening. De definities in de wet staan in artikel 1 van de wet.

Hoofdstuk 2. Vergunningplichtige woonruimte bij woonruimteverdeling

Paragraaf 2.1 Vergunningplichtige huurwoonruimte

Artikel 2:2 Definities
Hier wordt het begrip laagsegmenthuurwoonruimte gedefinieerd. Bij laagsegmenthuurwoonruimte gaat het om huurwoningen die een lagere huurprijs hebben dan de woonruimten die tot de categorie middeldure huurwoonruimten behoren. De middeldure huurwoonruimten zijn in de wet gedefinieerd.

Artikel 2:3 Aanwijzing vergunningplichtige huurwoonruimte
Deze bepaling wijst de categorieën huurwoonruimte aan die ingevolge artikel 7 van de wet niet voor bewoning in gebruik mogen worden genomen of gegeven als daarvoor geen huisvestingsvergunning is verleend. De vergunningplicht en het daarbij behorende verbod om zonder huisvestingsvergunning aangewezen woonruimte voor bewoning in gebruik te geven of te nemen, is neergelegd in artikel 8 van de wet. Woonruimten met een huur boven de genoemde prijsgrenzen kunnen wel zonder huisvestingsvergunning worden gehuurd of verhuurd.

Artikel 2:4 Inschrijfsysteem van woningzoekenden
Deze bepaling is gebaseerd op artikel 4, eerste lid, onder a, van de wet en schrijft voor dat er één uniform inschrijfsysteem is. Het hanteren van één uniform inschrijfsysteem bevordert de transparantie en vermindert de administratieve lasten voor de burger.
Het in het derde lid genoemde bewijs van inschrijving is vormvrij. Dit kan een brief zijn, maar een e-mailbericht kan bijvoorbeeld ook. Er is alleen vereist dat de datum van inschrijving wordt vermeld.

Artikel 2:5 Melding en publicatie vrijkomende huurwoningruimte
Deze bepaling is een uitwerking van artikel 20 van de wet, waarin is bepaald dat de gemeenteraad regels kan stellen over de wijze van bekendmaking van de beschikbaarheid van

vergunningplichtige woonruimte. Transparantie in het woningaanbod draagt voor woningzoekenden bij aan het gericht kunnen zoeken naar geschikte beschikbare woonruimte.
In het tweede lid staat welke informatie de publicatie in elk geval moet bevatten. Bij het tweede lid, onder d, kan bijvoorbeeld gedacht worden aan bereikbaarheid met een rolstoel.

Artikel 2:6 Aanbieding woonruimte, weigeren aanbieding
Deze bepaling is een uitwerking van artikel 15 van de wet. Daarin staan de weigeringsgronden voor een aangevraagde huisvestingsvergunning. Deze weigeringsgronden zorgen ervoor dat een aanbieder een woning alleen kan toewijzen aan een kandidaat die volgens de verordening aan de beurt is; zo loopt het toewijzingsregime, dat in handen is van de aanbieders, parallel met het vergunningverleningsregime, waar het college over gaat.
In het tweede lid is vastgelegd dat als een bijzondere vorm van zorg nodig is, dit gekoppeld wordt aan de wijze van toewijzen en verhuren. Dit speelt bijvoorbeeld bij woningzoekenden die uitstromen uit Beschermd Wonen en is verankerd in de Regeling Versterking Regie Volkshuisvesting. Het college geeft in dat geval bij de verstrekking van de urgentie volgens artikel 2:8, derde lid, van deze verordening de bijzondere passendheidsvereisten mee. Een bijzondere vorm van passendheid is dat begeleiding dermate noodzakelijk is, dat eerst gekozen wordt voor een huurovereenkomst met de zorgaanbieder. De zorgaanbieder zorgt dan dat de huurwoonruimte aan de woningzoekende ter beschikking wordt gesteld. De verhouding tussen verhuurder, de zorginstelling en de woningzoekende wordt in dat geval geregeld door privaatrechtelijke overeenkomsten tussen de betrokken partijen. In die overeenkomsten is dan de duur van de huurovereenkomst (die wel door het college wordt bepaald) opgenomen, maar ook bijvoorbeeld de opzeggingsmodaliteiten en dergelijke.
Het vierde lid bepaalt wanneer een woningzoekende een woning kan weigeren. Twee voorbeelden van dringende factoren van persoonlijk aard zijn: sterke allergie van een lid van het huishouden voor stoffen die in de buurt van de woonruimte meer in de lucht voorkomen dan elders en een hooggelegen flatwoning voor iemand met hoogtevrees.

Artikel 2:7 Passendheid
Deze bepaling is een uitwerking van artikel 11 van de wet. In dat artikel staat dat de gemeenteraad in de huisvestingsverordening kan bepalen dat voor een of meer daarbij aangewezen categorieën woonruimte in verband met de aard, grootte of prijs van die woonruimte bij het verlenen van huisvestingsvergunningen voorrang wordt gegeven aan een daarbij aangewezen gedeelte van de overeenkomstig artikel10, eerste lid, van de wet aangewezen categorieën woningzoekenden.
[In de tabel in het eerste lid, onder a, is weergegeven welke inkomensgroepen aanspraak kunnen maken op welk deel van de woningvoorraad. Uitgangspunt hierbij is dat de laagste inkomens een goedkope woning betrekken.] [*In de tabel in het eerste lid, onder b, is weergegeven welke huishoudens voor welke woningen in aanmerking komen. Dit moet er enerzijds toe leiden dat kleine huishoudens niet een te grote woning betrekken en anderzijds dat grote huishoudens een voldoende grote woning krijgen.]* In het eerste lid, onder c, d en e, zijn nadere passendheidsvereisten benoemd die samenhangen met specifieke persoonlijke omstandigheden.

Artikel 2:8 Urgentieverklaring

Artikel 12 van de wet bepaalt dat gemeenteraad in de huisvestingsverordening voor een of meer daarbij aangewezen categorieën woonruimte bij het verlenen van huisvestingsvergunningen voorrang geeft aan woningzoekenden waarvoor de voorziening in de behoefte aan woonruimte dringend noodzakelijk is.. Om voorrang te kunnen geven, kunnen woningzoekenden een zogenaamde urgentieverklaring aanvragen. Met die verklaring kunnen zij met voorrang in aanmerking komen voor aangewezen categorieën huurwoonruimte.

In dit artikel is geregeld hoe een urgentieverklaring kan worden aangevraagd en welke woningzoekenden voor die urgentieverklaring in aanmerking komen.

Artikel 28 van de wet verplicht gemeenten te zorgen voor huisvesting van de ‘vergunninghouders’ die onder de voor de gemeente geldende taakstelling vallen. Vergunninghouders vormen in dit artikel dus als eerste een groep die in aanmerking kan komen voor een urgentieverklaring (tweede lid, onder a). Daarmee wordt aan de wettelijke verplichting van artikel 12, vijfde lid, van de wet voldaan.

Daarnaast zijn er een aantal categorieën woningzoekenden die op grond van de wet voor een urgentieverklaring in aanmerking komen. Deze categorieën woningzoekenden, de zogenaamde urgentiecategorieën, zijn vastgelegd in artikel 12, derde lid, van de wet en zijn als tweede in het artikel genoemd (tweede lid, onder b). In de Regeling versterking regie volkshuisvesting zijn de voorwaarden betreffende urgent woningzoekenden nader uitgewerkt.

Tot slot zijn er een aantal woningzoekenden die vanwege bijzondere persoonlijke omstandigheden voor een urgentieverklaring in aanmerking komen (tweede lid, vanaf onderdeel c).

Het derde lid biedt de mogelijkheid om aan een urgentieverklaring kenmerken te verbinden van de te zoeken woning. De kenmerken kunnen betrekking hebben op soort of ligging van de woning en de eventueel gewenste begeleiding van een bewoner. Die kenmerken kunnen ook een rol spelen bij de aanvraag van een huisvestingsvergunning.

Artikel 2:9 Rangorde huurwoonruimten

In deze bepaling is, in aansluiting op de andere voorrangsregels, ook een rangorde voor toewijzing van woonruimte gegeven voor de gevallen waarin er meer dan één gegadigde is voor een bepaalde woonruimte.

Het eerste lid regelt de voorrang voor woningzoekenden met binding [met de gemeente **OF** met de kern of wijk **OF** met de regio]. De wet (artikel 14, tweede lid) stelt dat niet meer dan 50 procent van de beschikbare woonruimte op grond van deze voorrang toegewezen mag worden. Dit is inclusief huisvesting van urgente categorieën met lokale of regionale binding. De gemeente hanteert dit voor mensen met een lokale economische of maatschappelijke binding.

In het tweede lid is vastgelegd dat urgent woningzoekenden voorgaan op andere woningzoekenden.

Wettelijk urgenten (zie artikel 12, derde lid, van de wet) en vergunninghouders (zie artikel 12, vijfde lid, van de wet) komen daarbij op grond van het derde lid, onder a, het eerst aan bod, omdat zij vanuit de wet deze voorrangspositie hebben. Zij komen met voorrang in aanmerking voor de woningen die op grond van regionale afspraak voor deze groep zijn gereserveerd. De gemeente moet zich over hun huisvesting jaarlijks verantwoorden. Daarbij zijn ook de fair-share-afspraken verankerd als bedoeld in artikel 6, zesde lid, van de wet.

Op grond van het derde lid, onder b, komen vervolgens de andere woningenzoekenden met een urgentieverklaring voor een huurwoonruimte in aanmerking. Tot slot regelt onderdeel c dat binnen de onderdelen a en b de datum van urgentieverklaring voor gaat. Dus de persoon met de oudste urgentieverklaring gaat voor.
In de onderdelen van a, b en c van het vierde lid wordt de volgorde voor overige woningzoekenden (niet urgent) met binding nader bepaald. Eerst komen mensen aan bod die tot een vitale beroepsgroep behoren en dan woningzoekenden boven een bepaalde leeftijd die huurwoonruimte met een bepaald aantal kamers achterlaten. Tot slot komen de overige woningzoekenden in aanmerking. Daarbij geldt dat de persoon met oudste inschrijfdatum als woningzoekende voorrang heeft.

Artikel 2:10 Doorbreken rangorde
Normaal begint de toewijzingscyclus bij de aanbieder. Als artikel 2:10 moet worden toegepast, kan het initiatief ook bij het college liggen. Dit kan als het college de getroffenen met spoed onderkomen wil bieden, in afwachting van een definitieve oplossing. Als de oorspronkelijke woonruimte van de betrokkenen bijvoorbeeld door brand of instorting tijdelijk niet meer bruikbaar is maar wel kan worden opgeknapt. De betrokkenen kunnen ook zelf naar een andere, definitieve oplossing omzien. De tijdelijkheid kan niet door middel van de huisvestingsvergunning worden geregeld, wel door het huurcontract Binnen de daarvoor geldende wettelijke kaders uit het Burgerlijk wetboek.

Artikel 2:11 Aanvraag huisvestingsvergunning huurwoonruimte
Deze bepaling is een uitwerking van artikel 5 van de wet. Daarin is bepaald dat de gemeenteraad in de huisvestingsverordening regels stelt over de wijze van aanvragen van vergunningen en de gegevens die door de aanvrager worden verstrekt bij de aanvraag van een vergunning. De wijze waarop is in de verordening vastgelegd als een aanvraagformulier richting het college. Uit dit formulier blijkt ook welke gegevens hierbij moeten worden verstrekt.

Artikel 2:12 Huisvestingsvergunning huurwoonruimte
Deze bepaling is een uitwerking van paragraaf 2 van de wet. Op basis van dit artikel moet het college bij het afgeven van de huisvestingsvergunning beoordelen of invulling is gegeven aan de eisen van passendheid en rangorde, zoals bepaald in de artikelen 2:7 tot en met 2:10. Als dat het geval is, komt de woningzoekende in aanmerking voor een vergunning. Vervolgens geeft het artikel aan welke informatie in de vergunning moet staan.

Artikel 2:13 Vruchteloze aanbieding
Deze bepaling berust op artikel 17 van de wet, waarin is bepaald dat de gemeenteraad een termijn kan stellen waarna sprake is van een vruchteloze aanbieding. Na deze termijn kan de huisvestingsvergunning aan een andere gegadigde worden verstrekt, mits de betreffende woonruimte binnen die termijn deugdelijk en tegen een realistische prijs is aangeboden.

Paragraaf 2.2 Vergunningplichtige koopwoonruimte

Artikel 2:14 Vergunningplichtige koopwoonruimte

Dit artikel geeft invulling aan de in artikel 7, tweede lid, van de wet geboden mogelijkheid om nieuwbouw-koopwoningen vergunningplichtig te maken. In de bijlage bij dit artikel geeft de gemeente aan welke nieuwbouw koopwoningen vallen onder de verordening. Bij deze categorie woningen is door onderzoek aangetoond dat er sprake is van onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste in het betreffende segment.

Artikel 2:15 Melding en publicatie koopwoonruimte

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

Artikel 2:16 Voorrang bij koopwoonruimte van een bepaalde aard, grootte of prijs

Dit artikel bevat de voorrangsregels die er gelden voor koopwoonruimten in relatie tot de aard, grootte en prijs van de woning. Het gaat daarbij om inkomenseisen om zodoende huishoudens die voor wat betreft hun inkomen aangewezen zijn op deze woningen voorrang te kunnen geven. Dit speelt in vergelijkbare zin ook bij de grootte van woningen of de geschiktheid van woningen bijvoorbeeld voor mensen met een fysieke beperking indien deze woningen specifiek voor deze doelgroep zijn gerealiseerd.

2:17 Voorrang bij economische of maatschappelijke binding en vitale beroepen

Op grond van artikel 14 van de wet bepaalt de gemeenteraad in de huisvestingsverordening dat bij de verlening van huisvestingsvergunningen voorrang wordt gegeven aan woningzoekenden die economisch of maatschappelijk gebonden zijn aan de woningmarktregio, de gemeente of een deel van de gemeente voor een of meer daarbij aangewezen categorieën woonruimte. Deze voorrangsregel kan bijvoorbeeld ertoe leiden dat als er meer dan een gegadigde is voor een bepaalde woonruimte, degene die economisch of maatschappelijk gebonden is aan het in de verordening aangewezen deel van de gemeente als eerste in aanmerking komt voor de aangeboden woonruimte. Deze voorrang kan niet onbeperkt worden verleend, maar tot het maximum van het in de verordening genoemde percentage van het aanbod (artikel 14, eerste en tweede lid, van de wet).

Verder kan de gemeenteraad in de huisvestingsverordening bepalen dat binnen de groep van woningzoekenden die economisch of maatschappelijk gebonden zijn aan de gemeente, voorrang wordt gegeven aan in de huisvestingsverordening aangewezen vitale beroepsgroepen (artikel 14, derde lid, van de wet). De gemeenteraad kan in de huisvestingsverordening bepalen dat een aantal van de aangewezen categorieën woonruimte met voorrang kan worden toegewezen aan de vitale beroepsgroepen.

Artikel 2:18 Rangorde koopwoonruimten
In dit artikel wordt de rangorde nader uitgewerkt in relatie tot de aard, grootte en prijs van de woning (artikel 2:16) en de voorrang die gegeven kan worden aan woningzoekenden met een economische of maatschappelijke binding en of vitale beroep (artikel 2:17).

Als eerste komen in aanmerking degenen die zowel op grond van artikel 2:16 als 2:17 van de huisvestingsverordening voorrang hebben. Daarna degenen die uitsluitend vanwege economische of maatschappelijke binding voorrang krijgen. Tot slot komen de woningzoekenden in aanmerking die niet gebonden zijn, maar wel aangewezen zijn op deze woningen vanwege bijvoorbeeld de prijs.

Artikel 2:19 Aanvraag huisvestingsvergunning koopwoonruimte

Deze bepaling is een uitwerking van artikel 5 van de wet. Daarin is bepaald dat de gemeenteraad in de huisvestingsverordening regels stelt over de wijze van aanvragen van vergunningen en de gegevens die door de aanvrager worden verstrekt bij de aanvraag van een vergunning.
Artikel 2:19 regelt dat een huisvestingvergunning wordt aangevraagd middels het door het college vastgestelde aanvraagformulier.

Artikel 2:20 Huisvestingsvergunning koopwoonruimte
Deze bepaling is een uitwerking van artikel 11 van de wet. Dit artikel verplicht het college bij afgifte van de huisvestingsvergunning tot een beoordeling van de eisen van passendheid en rangorde, zoals bepaald in de artikelen 2.16 tot en met 2.18. Als dat het geval is komt de woningzoekende in aanmerking voor een vergunning. Vervolgens geeft het artikel aan welke informatie in de vergunning van belang is.

Artikel 2:21 Vruchteloze aanbieding
Deze bepaling berust op artikel 17 van de wet, waarin is bepaald dat de gemeenteraad een termijn kan stellen waarbinnen de woning vruchteloos wordt aangeboden. Na deze termijn kan de huisvestingsvergunning aan een andere gegadigde worden verstrekt, mits de betreffende woonruimte binnen die termijn deugdelijk en tegen een realistische prijs is aangeboden.

[*Hoofdstuk 3. Vergunningplichtige standplaatsen woonwagens*]

Artikel 3:1 Aanwijzing woonwagenlocaties
In dit artikel wijst de gemeente de woonwagenlocaties aan die vergunningplichtig zijn, en waar dus bij het aangaan van een huurovereenkomst een huisvestingsvergunning noodzakelijk is. De opsomming van woonwagenlocaties is limitatief.

Artikel 3:2 Huisvestingsvergunning standplaatsen
Dit artikel benoemt in het eerste en tweede lid de verplichting van huisvestingsvergunning van de in artikel 3.1 benoemde standplaatsen. In het derde is aangegeven dat voor een huisvestingsvergunning bij deze standplaatsen mensen in aanmerking komen die zijn ingeschreven in het inschrijfsysteem voor standplaatsen. Maar ook mensen die al een

huisvestingsvergunning hebben voor een andere standplaats [in de gemeente **OF** in de woningmarktregio] komen in aanmerking voor een huisvestingsvergunning bij deze standplaatsen.

Artikel 3:3 Inschrijfsysteem standplaatsen
Volgens dit artikel moet er een gemeentelijk inschrijfsysteem zijn voor standplaatszoekenden. Dit is in principe vergelijkbaar met de bekende inschrijfsystemen voor huurwoningen. Voor standplaatsen komt er dus een 'eigen' inschrijfsysteem. Het systeem omvat ook een wachtlijst voor standplaatsen die door het college wordt bijgehouden. De wachtlijst is bedoeld om schaarse standplaatsen op een eerlijke manier toe te wijzen aan de doelgroep, waarbij specifieke culturele en sociale factoren een rol spelen. Daarom is dit ook niet strijdig met de dienstenrichtlijn.
De inschrijving geldt voor onbepaalde tijd. Herinschrijving in het inschrijfsysteem is daarom niet noodzakelijk.
Wonen in een woonwagen is een bijzondere woonvorm die hoort bij de culturele identiteit van de woonwagengemeenschap. Het recht op het wonen in een woonwagen vervalt niet als mensen uit de woonwagengemeenschap een reguliere woning vinden. Hun inschrijving voor een standplaats blijft dan behouden. Dit is in het derde lid geregeld. Het vierde lid regelt vervolgens de melding van de vrijkomende standplaats aan potentiële gegadigden van de inschrijflijst.

Artikel 3:4 Rangorde standplaatszoekenden bestaande woonwagenlocatie
De hier gegeven regeling wijkt af van die van hoofdstuk 2, omdat woonwagenbewoners in veel opzichten een eigen cultuur hebben, die volgens de jurisprudentie van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens moet worden beschermd. Daar passen eigen regels bij. Die maken het mogelijk dat niet alleen kinderen [en kleinkinderen] van woonwagenbewoners, maar ook verder verwijderde familie van woonwagenbewoners van de woonwagenlocatie in aanmerking komen voor een vrijgekomen plek op de woonwagenlocatie.
Het 'in familierelatie staan' wordt ruim uitgelegd (tweede lid, onderdelen d en f). Ook een echtgenoot, geregistreerde partner en partner met samenlevingscontract vallen onder deze bepaling. Deze partners leven immers aantoonbaar met elkaar in familieverband. Wel geldt dat hoe nauwer de familieband is, hoe hoger een standplaatszoekende in de rangorde uitkomt (voorbeeld: eerstegraadsfamilie gaat voor tweedegraadsfamilie, zie het tweede lid, onderdeel b). [*Om die reden verleent de gemeente ook standplaatszoekenden uit de [regio* [***naam regio***] ***EN/OF*** *provincie* [***naam provincie***] *voorrang.*] Met deze bepaling krijgt de standplaatszoekende de mogelijkheid om in familieverband de cultuur voort te zetten. Naast de woonvorm (het wonen in een woonwagen), is het wonen in familieverband een tweede aspect van de culturele identiteit van de woonwagenbewoner. Vanuit het mensenrechtelijk kader dient het wonen in familieverband daarom gefaciliteerd te worden.

Het kan voorkomen dat er binnen een categorie, genoemd in het tweede lid, meer dan één standplaatszoekende is die op dezelfde plek in de rangorde staat. Dan geldt volgens het derde lid dat de standplaatszoekende met de langste inschrijfdatum in het inschrijfsysteem voorgaat. Bij de voorrangsregeling is de inschrijfdatum niet bepalend.

[*De adviescommissie, bestaande uit bewoners van de betreffende woonwagenlocatie, wordt betrokken bij de toewijzing van standplaatsen. De adviescommissie kan een ingeschreven standplaatszoekende naar voren te schuiven als nieuwe bewoner. Als de zittende bewoners binnen vier weken na een verzoek van het college niet unaniem een gegadigde voordragen, wordt de standplaats in principe toegewezen aan de hand van de voorrangsregeling van het tweede lid. Zo kan de commissie een bijdrage leveren aan het behoud van de leefbaarheid van de woonwagenlocatie(vijfde lid)*.]
Artikel 11 van de wet biedt de juridische grondslag voor de toepassing van passendheidscriteria in de verordening (zesde lid). Deze criteria zorgen ervoor dat standplaatsen die met name geschikt zijn voor een bepaalde doelgroep met voorrang aan die doelgroep worden toegewezen. Deze criteria hoeven niet alleen om sociaaleconomische redenen worden toegepast; ook een cultureel aspect kan de reden zijn om toepassing te geven aan de passendheidscriteria.
Het sociaaleconomische aspect van passendheid wordt in verband gebracht met ‘de aard, grootte of prijs’ van een standplaats, zoals uit artikel 2:7 blijkt. Dat wil zeggen dat bij de verlening van een huisvestingsvergunning voor een standplaats met een grote omvang een standplaatszoekende met een groot gezin voorrang kan krijgen op een alleenstaande standplaatszoekende. Ook kan een huishouden met een laag inkomen voorrang krijgen op een goedkope standplaats ten opzichte van een huishouden met een hoog inkomen. Zo kan bijvoorbeeld worden voorkómen dat huishoudens met een hoger inkomen op de goedkopere standplaatsen terechtkomen.
Het culturele aspect van passendheid wil zeggen dat voorrang kan worden gegeven aan standplaatszoekenden met een bepaalde cultuur of achtergrond die verenigbaar wordt geacht met desbetreffende woonwagenlocatie. Bij afwijzing van een kandidaat vanwege dit aspect van passendheid dienen er gegronde redenen zijn om te vrezen dat cultuur of achtergrond van de standplaatszoekende zal leiden tot grote spanningen met huidige bewoners van de woonwagenlocatie.

Artikel 3:5 Rangorde standplaatszoekenden nieuwe woonwagenlocatie
Net als voor reeds bestaande woonwagenlocaties is het van belang om ook bij de toewijzing van standplaatsen op een nieuwe locatie die voor het eerst in gebruik wordt genomen, rekening te houden met de familieverbanden binnen de woonwagencultuur in de betreffende gemeente of regio. In grote lijnen kan hiervoor dezelfde rangorde gehanteerd worden als op bestaande woonwagenlocaties. Die volgorde is uitgewerkt in artikel 3.4 en wordt hier ook toegepast. Het verschil bij nieuwe woonwagenlocaties is dat er nog geen woonwagenfamilie(s) woonachtig zijn. Daarom is de mogelijkheid om standplaatsen toe te wijzen aan eerste- of tweedegraadfamilie van op de locatie reeds woonachtige woonwagenbewoners hier niet aan de orde. Wel wordt de relatie genoemd op basis van eerste- of tweedegraadsfamilie op een andere standplaats in de gemeente. In het derde lid is de rangorde nader geduid, op basis van inschrijfdatum in de wachtlijst.
Voor de woningzoekenden die in aanmerking komen voor deze nieuwe standplaats regelen het vierde tot en met het zesde lid de nadere vereisten, waarbij de gemeente op basis van het vijfde lid ook ruimte heeft om af te wijken van de rangordecriteria, mits zij dit motiveert.

Artikel 3:6 Urgentieverklaring
Ook voor standplaatsen kan het college een urgentieverklaring afgeven. Zij hanteert hiervoor een aanvraagformulier.

[*Hoofdstuk 4. Wijzigingen in de woonruimtevoorraad*]

Paragraaf 4.1 Onttrekken, samenvoegen, omzetten en splitsen van woonruimte
Artikel 4:1 Aanwijzing onttrekkingsvergunningplichtige handelingen en hospitaregeling
Deze bepaling is een uitwerking van artikel 21, eerste lid, van de wet. Met de onttrekkingsvergunning worden vier soorten wijzigingen in de woningvoorraad gereguleerd, te weten:
1. Onttrekking in enge zin: ‘anders dan ten behoeve van de bewoning of het gebruik als kantoor of praktijkruimte door de eigenaar geheel of gedeeltelijk aan de bestemming tot bewoning te onttrekken of onttrokken te houden’. Onder het onttrekken aan de bestemming tot bewoning wordt verstaan het slopen of het gebruiken voor een ander doel dan permanente bewoning door een huishouden.
2. Samenvoeging: ‘anders dan ten behoeve van de bewoning of het gebruik als kantoor of praktijkruimte door de eigenaar geheel of gedeeltelijk met andere woonruimte samen te voegen of samengevoegd te houden’.
3. Omzetting: ‘van zelfstandige in onzelfstandige woonruimte om te zetten of omgezet te houden’ en van ‘van onzelfstandige in zelfstandige woonruimte om te zetten of omgezet te houden’.
4. Woningvorming: ‘te verbouwen tot twee of meer woonruimten’.

In het eerste en het tweede lid is bepaald op welke woonruimten het vergunningvereiste van toepassing is. Deze aanwijzing – gedaan met het oog op het belang van het behoud of de samenstelling van de woonruimtevoorraad – is in overeenstemming met wat noodzakelijk en geschikt wordt geacht voor het bestrijden van onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste aan goedkope woonruimte (zie artikel 2, eerste lid, van de wet).
Het kan van belang zijn om woonruimte die niet behoort tot de op grond van artikel 7 van de wet aangewezen categorieën met het oog op de leefbaarheid voor onttrekking te behoeden. Op basis van artikel 21 van de wet kan bijvoorbeeld gestuurd worden op het onttrekken van woningen als tweede woning of vakantiehuis door toeristen. Het omzetten van een gewone woning in een ‘tweede woning’ kan worden aangemerkt als een onttrekking in de zin van dit artikel. Het gebruik van een woning om deze (gemeubileerd) te verhuren voor periode van een halfjaar of langer geldt dan niet als onttrekking.
Het derde lid zorgt ervoor dat bepaalde woonvormen niet onder deze onttrekkingsvergunning vallen. Denk daarbij aan inwoning en hospitaverhuur. Van inwoning is sprake in geval van mede bewonen van een woning door iemand die geen partner of kind is van de eigenaar/bewoner(s) of hoofdhuurder(s), waarbij de inwoner géén huur betaalt. Van hospitaverhuur is sprake als de hoofdbewoner (hospita) tegen betaling huisvesting biedt aan een ander huishouden. De eisen die hieraan gesteld worden zijn bedoeld ter voorkoming van ongewenste omzetting van zelfstandige naar onzelfstandige bewoning (verkameren).

Artikel 4:2 Aanvraag onttrekkingsvergunning
Dit artikel beschrijft welke informatie bij de aanvraag van een onttrekkingsvergunning moet worden verstrekt.

Artikel 4:3 Beperkingen, voorwaarden en voorschriften
Dit artikel biedt in het eerste lid de gemeente de mogelijkheid om een onttrekkingsvergunning ook voor beperkte duur te verstrekken. Op basis van het tweede lid kan de gemeente nadere voorwaarden stellen aan een onttrekkingsvergunning.

Artikel 4:4 Weigeringsgronden
Een vergunning kan worden geweigerd op basis van één of meer van de genoemde weigeringsgronden. Iedere weigeringsgrond voorziet in een andere afweging rond de verandering van samenstelling van de woningvoorraad. Weigering kan op basis van de afweging van de nieuwe ten opzichte van de oorspronkelijke situatie. Weigering kan ook als het stellen van voorwaarden en voorschriften het belang van behoud of samenstelling van de woonruimtevoorraad onvoldoende kan waarborgen.
Behalve aan het belang van het behoud of de samenstelling van de woonruimtevoorraad kan ook worden gedacht aan andere belangen, zoals wanneer het verlenen van de vergunning zou kunnen leiden tot een onaanvaardbare inbreuk op een geordend woon- en leefmilieu in de omgeving van het desbetreffende pand (onderdeel c). Artikel 6, vierde lid, van de wet noemt in dit verband concreet het belang van het behoud van de leefbaarheid van de woonomgeving.
In artikel 26 van de wet zijn de intrekkingsgronden opgenomen.

Paragraaf 4.2 Splitsing in appartementsrechten

Artikel 4:5 Aanwijzing splitsingsvergunningplichtige gebouwen
Deze bepaling is een uitwerking van artikel 22, eerste lid, van de wet. Voor het in appartementsrechten splitsen van een gebouw dat woonruimte bevat en dat behoort tot een in het eerste lid aangewezen categorie is een vergunning van het college nodig. Deze aanwijzing is in overeenstemming met wat noodzakelijk en geschikt wordt geacht voor het bestrijden van onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste aan goedkope woonruimte (zie artikel 2, eerste lid, van de wet). Hiermee behoudt de gemeente grip op de hoeveelheid goedkope woonruimte in de vorm van appartementen. Het in appartementsrechten splitsen van een appartementencomplex is noodzakelijk om de appartementen te kunnen verkopen. De verkoop van die appartementen kan ongewenst zijn in het licht van het behoud van de voorraad betaalbare huurappartementen.

[*Hoofdstuk 5. Toeristische verhuur van woonruimte*]

Artikel 5:1 Vormen van toeristische verhuur
[De verordening noemt vijf vormen toeristische verhuur, waarbij verschillende criteria een rol spelen:

- zelfstandige woonruimte (A, B, C) of onzelfstandige (D, E); daar speelt tevens, impliciet, de aanwezigheid van de verhuurder (D, E) of niet (A, B en C) een rol;
- duur van de verhuur (A en D: ‘kort’, dat wil zeggen maximaal een maand; B: ‘lang’, dat wil zeggen langer dan een maand maar maximaal zes; C: langer dan zes maanden; E: langer dan een maand).

Voor de duur van de verhuurperiode geldt: hoe korter, hoe groter het risico van overlast: wie ergens voor langere tijd gaat wonen, heeft allicht eerder de neiging om zich als sociale buurtgenoot te gedragen dan wie ergens maar kort zit. Dat komt tot uitdrukking in elementen als een toepasselijk nachten- of vergunningsquotum, of de vraag of in de eventuele vergunning een voorwaarde met betrekking tot de zorgplicht van de verhuurder wordt opgenomen (zie artikel 5:8).
Het verschil tussen de figuren A en B enerzijds (C is een geval apart, zie hierna) en D en E anderzijds is ook de vraag of de verhuurder aanwezig is en dus als vanzelf fungeert als wakend oog. In het laatste geval is het risico van overlast voor de directe omgeving in het algemeen minder.

OF

In de memorie van toelichting bij de Wet toeristische verhuur van woonruimte is toegelicht: ‘dat met toeristische verhuur van woonruimte wordt bedoeld het tegen betaling in een woonruimte verblijf bieden aan personen die niet als ingezetene met een adres in de gemeente in de Basis Registratie Personen (BRP) zijn ingeschreven. Woningruil en huisbewaring vallen hier niet onder omdat bij woningruil en huisbewaring de bewoners zich moeten inschrijven in de BRP en derhalve er geen sprake is van toeristische verhuur. Ook recreatiewoningen vallen niet onder de reikwijdte van deze bepaling. De memorie van toelichting bij de Huisvestingswet 2014 stelt immers dat met ‘bewoning’ als genoemd in de begripsbepaling van ‘woonruimte’ bedoeld wordt dat de woonruimte dient als hoofdverblijf. Ruimten die, gegeven hun inrichting en voorzieningen, geschikt zijn voor tijdelijk recreatief verblijf, zoals vakantiewoningen zijn geen woonruimten in de zin van de Huisvestingswet 2014.’ (Kamerstukken II 2019/20, 35 353, nr. 3, blz. 36.)]

Artikel 5:2 Registratienummer

Volgens artikel 23b van de wet kan een maatregel als een meldplicht niet gelden zonder dat er een registratieplicht bestaat. Hetzelfde geldt voor het instellen van een nachtenquotum (ook artikel 23b van de wet) en voor een vergunnings- of ontheffingsplicht (artikel 23c van de wet). De eenmalige registratie is digitaal, laagdrempelig en kosteloos. Wie zich registreert, ontvangt een registratienummer. Er zijn geen voorwaarden verbonden aan het verkrijgen van het registratienummer, dat elektronisch en direct wordt verstrekt.
De registratieplicht geldt voor elke afzonderlijke woonruimte die apart kan worden verhuurd, ook al bevindt die zich in hetzelfde gebouw of dezelfde woning als andere toeristisch te verhuren woonruimte van dezelfde verhuurder. Voor elk van die woonruimten moet dus een eigen registratienummer worden aangevraagd.
Het verstrekken van een registratienummer is een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb).

Artikel 5:3 Nachtenmaximum en meldplicht

Door een maximum aantal nachten per jaar op te nemen voor [*een vorm van*] toeristische verhuur in een bepaald gebied, is sprake van een quotumstelsel (het maximum aantal nachten per jaar is het quotum).
Het meldingsformulier, genoemd in het tweede lid, verlangt vermelding van het registratienummer.
Het derde lid regelt het aanbiedverbod van digitale platforms (zie artikel 23e van de wet), dat een aanvulling is op de maximering van het aantal toegestane nachten. Als geconstateerd wordt dat een aanbieder zijn jaarquotum heeft opgesoupeerd, kan het college digitale platforms zoals Booking.com en Expedia.nl daarvan op de hoogte stellen. Dan mag het platform voor de rest van het jaar geen aanbiedingen van deze aanbieder meer plaatsen.

Artikel 5:4 Vergunning toeristische verhuur, maximering en tijdelijke vergunningen[, vrijstelling][, overgangsbepaling]
In dit artikel kan de gemeente aangeven in welk(e) gebied(en) een of meerdere vormen van toeristische verhuur enkel worden toegestaan als de verhuurder beschikt over een vergunning. Het moet daarbij gaan om gebieden waar de leefbaarheid en/of de beschikbaarheid van goedkope zelfstandige woonruimte als gevolg van toeristische verhuur onder druk staat. In het tweede lid kan de gemeente een maximum aantal af te geven vergunningen per gebied noemen. In het derde lid kunnen eventuele uitzonderingsmogelijkheden worden beschreven, bijvoorbeeld als bepaalde vormen van toeristische verhuur minder (dan andere vormen van toeristische verhuur) of geen invloed hebben op de leefbaarheid en het aanbod van goedkope woonruimte.
Om verhuurders die reeds voor invoering van de vergunningsplicht over toeristische verhuur beschikten, de tijd te geven om een vergunning aan te vragen, kan de gemeente in het vierde lid een overgangstermijn opnemen voor bestaande situaties.

Artikel 5:5 Aanvraag vergunning, weigeringsgronden, beperkingen en voorwaarden
Artikel 24 van de wet verplicht ertoe weigeringsgronden vast te stellen voor vergunningen die betrekking hebben op toeristische verhuur alsmede te bepalen welke voorwaarden en voorschriften het college aan de vergunning kan verbinden. Dit wijkt niet af van wat is bepaald ten aanzien van de ‘onttrekkingsvergunningen’ van artikel 21 en de splitsingsvergunning van artikel 22 van de wet. Artikel 5:5 sluit dan ook zoveel mogelijk aan bij de voor die vergunningenstelsels vergelijkbare regels die in deze verordening zijn opgenomen. Het tweede lid biedt een weigeringsgrond, voor vooraf in artikel 5.3 aangewezen gebieden. Op grond van het derde lid van dit artikel kan het college aanvullende weigeringsgronden opnemen.
Een vergunning kan worden geweigerd als de leefbaarheid anders te zeer in het gedrang zou komen, zie bijvoorbeeld ABRvS 29 november 2017, ECLI:NL:RVS:2017:3262 (shortstay-onttrekkingen Amsterdam-C). Een weigering moet deugdelijk worden gemotiveerd.

Artikel 5:6 Tijdelijke vergunningen[, *overgangsbepaling*]
Deze bepaling regelt tijdelijke vergunningen. Als een quotum is ingesteld voor een gebied [of voor een vergunningplichtige vorm van tijdelijke verhuur], mogen vergunningen niet voor onbeperkte duur worden verleend. Zie verder de toelichting bij artikel 21e, tweede lid, en artikel 12, eerste lid, van de Dienstenrichtlijn.

Het tweede en het derde lid voorzien in een procedure waarbij alle gegadigden een duidelijke en gelijke kans krijgen op een tijdelijke vergunning. Op gezette tijden, maar minstens eens per jaar bekijkt het college hoeveel tijdelijke vergunningen er op dat ogenblik zijn te vergeven voor een bepaald gebied [en/of een bepaalde vorm van toeristische verhuur], en stellen zij de mogelijkheid open om aanvragen in te dienen. Dat wordt bekendgemaakt op de gemeentelijke website. Uiterlijk een maand daarna wordt de trekking verricht door een notaris. Alle aanvragers worden uitgenodigd daarbij aanwezig te zijn.
Aan de trekking kan alleen worden meegedaan door kandidaten die aan de eisen voldoen; daarom moeten eerst de Bibob-toets en de toets op leefbaarheidseffecten worden toegepast.
Wie zich buiten de procedure van het tweede lid meldt voor een tijdelijke vergunning, zal een voorlopige afwijzing moeten krijgen en worden verwezen naar de eerstvolgende reguliere gelegenheid om een tijdelijke vergunning aan te vragen. Om te voorkomen dat een dergelijke aanvraag waarbij wordt verzuimd die tijdig voorlopig af te wijzen, tot een fictieve vergunning kan leiden op grond van de silencio positivo-regels van afdeling 4.1.3.3 van de Awb, die in beginsel van toepassing is, is deze regeling voor die gevallen buiten toepassing verklaard (artikel 28, eerste lid, van de Dienstenwet).

Artikel 5:7 Ontheffingsplicht toeristische verhuur
Bij een ontheffingenstelsel is een bepaalde vorm van toeristische verhuur slechts in uitzonderingsgevallen toegestaan. Voor het krijgen van een ontheffing zal het dringende belang daarvan per geval aannemelijk moeten worden gemaakt. Daarbij gaat het niet om het belang van de aanbieder van de woonruimte, maar dat van de gebruiker.

Artikel 5:8 Zorgplicht aanbieder
Deze bepaling berust op artikel 151d van de Gemeentewet. Ze vormt een aanvulling op de medebewindsregeling van de wet. De zorgplicht voor de leefbaarheid van de omgeving geldt voor iedereen die aan toeristische verhuur doet. Aan een vergunning en een ontheffing toeristische verhuur kan de voorwaarde worden verbonden dat de verhuurder deze zorgplicht voldoende nakomt. Zie artikel 5:5, vierde lid, aanhef en onder c. Komt hij die plicht niet na, dan kan de vergunning of de ontheffing worden ingetrokken op grond van artikel 5:5, vierde lid onder c van de huisvestingsverordening.

Artikel 5:9 Jaarverbod toeristische verhuur
Dit artikel regelt de bevoegdheid van het college om veelvuldige overtreders van één van de in het artikel genoemde artikelen een verbod van een jaar op te leggen tot het in gebruik geven van een woonruimte tot toeristische verhuur. Het is daarbij wel noodzakelijk dat de overtreder tweemaal of vaker een bestuurlijke boete binnen vijf jaar opgelegd heeft gekregen. Als het college dat doorgeeft aan een ‘tussenpersoon’, mag die voor de duur van het verbod niet adverteren voor deze aanbieder (tweede lid).
Deze bepaling berust op artikel 33a van de wet.

[*Hoofdstuk 6. Opkoopbescherming*]

Artikel 6:1 Definities
Deze definities zijn een aanvulling op de definities van 39 van de wet. Deze aanvullende definities hebben de functie van een afkorting, die de volgende artikelen gemakkelijker te lezen maken.

Artikel 6:2 Vergunning opkoopbescherming, aanwijzing beschermde woonruimte
Voor een deel van de woningvoorraad kan de gemeente regels stellen om opkoop van woningen (ten behoeve van commerciële verhuur) te voorkomen. De grondslag hiervoor ligt in artikel 41van de wet. Dit moet ervoor zorgen dat deze woningen beschikbaar blijven voor individuele huishoudens die deze woning willen kopen. Het eerste lid beschrijft dat de gemeente werkt met een opkoopbescherming en hiervoor een vergunning hanteert. In het tweede en derde lid zijn de woonruimten genoemd waarvoor de opkoopbescherming geldt. Deze opsomming van woonruimten is gebaseerd op nader onderzoek waaruit blijkt dat bij deze woningen daadwerkelijk opkoop plaatsvindt.

Artikel 6:3 Aanvraag vergunning opkoopbescherming
Artikel 42, tweede lid, van de wet verplicht dat het elektronisch aanvragen van een vergunning opkoopbescherming mogelijk is. Dit vloeit voort uit artikel 8, eerste lid, van de Dienstenrichtlijn, dat bepaalt dat alle procedures en formaliteiten betreffende de toegang tot en de uitoefening van een dienstenactiviteit eenvoudig, op afstand en met elektronische middelen via het betrokken één-loket met de relevante bevoegde instanties kunnen worden afgewikkeld. Deze verplichting belet echter niet om, naast de elektronische weg, ook een andere wijze van aanvraag mogelijk te maken (Kamerstukken 35517, nr. 53).

Artikel 6:4 Gevallen waarin vergunning moet worden verleend
Artikel 6.4 regelt wanneer de vergunning opkoopbescherming moet worden verleend. De vergunning moet dus worden verleend in de gevallen waarin de wet dat voorschrijft.

Artikel 6:5 Gevallen waarin vergunning kan worden verleend
Dit artikel noemt de gevallen waarin de vergunning in beginsel zal worden verleend (eerste lid). In het geval van het eerste lid, onder a, (aankoop in opdracht van de gemeente) kan worden gedacht aan een opkoop- en renovatie- of stadsvernieuwingsprogramma, uit te voeren door een of meer particulieren, waarbij is voorzien dat een deel van de woningen huurwoningen zullen worden. Voor die woonruimte zal dan een vergunning opkoopbescherming kunnen worden verleend.
Het tweede lid bepaalt dat er ook andere, bijzondere gevallen kunnen zijn waarin het belang van de verhuurder of de huurder zo zwaar moet wegen dat vergunningverlening redelijk is.
Bijvoorbeeld bij verhuur aan een kunstenaarscollectief of als de vergunning niet meer geldt doordat de vergunde situatie is gewijzigd maar van de verhuurder in redelijkheid niet kan worden gevergd dat hij de verhuur beëindigt.
Als weigering op grond van de Wet bibob aangewezen is, kan de vergunning ook worden geweigerd (derde lid).

Artikel 6:6 Intrekken van vergunning opkoopbescherming

De mogelijkheid van een bibob-intrekking is in artikel 44, eerste lid, van de wet geregeld. De onder a toegevoegde intrekkingsgrond is klassiek en eigenlijk vanzelfsprekend: de vergunning kan worden ingetrokken als blijkt dat deze op grond van een verkeerde voorstelling van zaken is verleend.

Hoofdstuk 7. Bestuurlijke boetes

Burgemeester en wethouders hebben de mogelijkheid om bij overtredingen van artikel 8, 21, 22, 23a, 23b, 23c, 23d, 23e, 24 en 33a van de wet een bestuurlijke boete op te leggen. In artikel 35 en 45 van de wet zijn maximale boetebedragen vastgesteld. De boetes die op basis van de wet mogelijk zijn gaan maximaal tot de vijfde categorie. De wetgever heeft een boete van de vijfde categorie mogelijk gemaakt waarbij aangegeven wordt dat bij de hoogte van de boete rekening gehouden kan worden met schaarste, leefbaarheid en de samenstelling van woningvoorraad.
Het staat de gemeente vrij de hoogte van de boete te bepalen, mits het wettelijke maximumbedrag per overtreding niet wordt overschreden. De gemeenteraad kan voor verschillende overtredingen verschillende boetebedragen vaststellen. Bij herhaling van de overtreding (recidive) wordt een hogere boete opgelegd. Verder worden overtredingen die vanuit een bedrijfsmatige exploitatie worden gepleegd zwaarder beboet dan overtredingen waarbij dat niet het geval is.

Recidive

Van recidive is sprake wanneer na het opleggen van een bestuurlijke boete voor een overtreding wordt vastgesteld dat de overtreder opnieuw dezelfde overtreding begaat in hetzelfde of in een ander pand. In de volgende gevallen is er sprake van "opnieuw dezelfde gedraging":
De eerste overtreding moet beëindigd zijn, wanneer het gaat om dezelfde woonruimte. Er kan niet tweemaal een boete worden opgelegd voor hetzelfde feit. Wordt bij dezelfde woonruimte opnieuw dezelfde overtreding begaan, nadat er sprake is geweest van beëindiging van de eerste overtreding, dan geldt dit wel als "opnieuw dezelfde gedraging";
Wordt eenzelfde overtreding begaan met betrekking tot een andere woonruimte, dan is er wel sprake van "opnieuw dezelfde gedraging. Een overtreder overtreedt immers tweemaal hetzelfde artikel en de daarin beschermde norm;
Het moet om overtreding van hetzelfde verbodsartikel in de wet gaan. Overtreding van het eerste lid betekent dus niet dat er bij een overtreding van het tweede lid sprake is van "opnieuw dezelfde gedraging".

Bedrijfsmatige exploitatie

Overtredingen die vanuit een bedrijfsmatige/commerciële exploitatie worden begaan, worden zwaarder beboet dan andere, omdat de overtreding wordt begaan met winstoogmerk. In de volgende gevallen is er sprake van "bedrijfsmatige exploitatie":
De overtreder verhuurt aantoonbaar meer dan twee woonruimten. Uit de omvang van de exploitatie blijkt het bedrijfsmatige aspect. Iemand die zich bedrijfsmatig bezighoudt met de exploitatie behoort de wet- en regelgeving te kennen;
De overtreder houdt zich beroepsmatig bezig met huisvesting en exploitatie van onroerend goed. Hieronder vallen in ieder geval: vastgoedontwikkelaars, makelaars, woning- en kamerbemiddelingbureau's en bedrijven die zich bezig houden met huisvesting van eigen

werknemers. Het bedrijfsmatige aspect van de exploitatie vloeit voor uit de aard van het bedrijf of beroep van de overtreder;
Onttrekking van woonruimte is enkel bedrijfsmatig indien dit vanuit commercieel oogpunt plaatsvindt.

Onderscheid bestuurlijke boete en last onder dwangsom
Een bestuurlijke boete is een boete die door het bestuursorgaan aan een overtreder kan worden opgelegd als bestraffende sanctie, die ook beoogt om herhaling te voorkomen. Met een bestuurlijke boete wordt de overtreding echter nog niet ongedaan gemaakt. Daarvoor kan nog een last onder dwangsom of bestuursdwang nodig zijn.
De bestuurlijke boete en de last onder dwangsom of bestuursdwang kunnen naast elkaar worden op- gelegd en kunnen elkaar dus aanvullen. De bestuurlijke boete kan daarbij vooral voor de toekomst preventief werken omdat een overtreding van de huisvestingsverordening meteen een beboetbaar feit oplevert.

Artikel 7:2 Bestuurlijke boetes hoofdstukken 2-4 en 6
Artikel 8 van de Huisvestingswet wordt overtreden bij het zonder huisvestingsvergunning in gebruik geven of nemen van een gereguleerde woonruimte.
Overtredingen in de zin van artikel 21 van de Huisvestingswet zijn het zonder vergunning onttrekken, omzetten, samenvoegen of verbouwen tot meerdere woonruimten (woningvorming) van aangewezen woonruimten.

Artikel 7:3 Bestuurlijke boetes hoofdstuk 5 (toeristische verhuur)
Artikel 23a van de Huisvestingswet wordt overtreden bij het aanbieden van woonruimte voor toeristische verhuur zonder het registratienummer van die woonruimte te vermelden, artikel 23b van de Huisvestingswet bij het overschrijden van het maximum aantal nachten bij toeristische verhuur en bij niet vooraf melden bij vakantieverhuur en artikel 23c van de Huisvestingswet bij het zonder vergunning in gebruik geven van een woonruimte voor toeristische verhuur.

Variant huisvestingsverordening urgent woningzoekenden

Algemeen

1. Uitgangspunten Huisvestingswet 2014

De Huisvestingswet 2014 (hierna: de wet) biedt gemeenten het (uitputtende) instrumentarium om de verdeling van woonruimte en de samenstelling van de woonruimtevoorraad te reguleren.

Volgens artikel 12 van de wet is elke gemeente verplicht om een huisvestingsverordening voor het onderdeel ‘urgent woningzoekenden’, dat wil zeggen de woningzoekenden die dat artikel noemt, in te voeren. Dit onderwerp moet worden afgestemd met de andere gemeenten van de woningmarktregio [naam regio]. De andere onderdelen van de huisvestingsverordening (woonruimteverdeling met betrekking tot andere categorieën woningzoekenden, wijzigingen in de woonruimtevoorraad, toeristische verhuur, opkoopbescherming) zijn optioneel.

2. Vergunningplichtige woonruimten

Op grond van artikel 4, eerste lid, van de wet kan de gemeente regels stellen voor het in gebruik nemen of geven van woonruimte. Op grond van artikel 7, eerste lid, van de wet is het verboden de in de verordening aangewezen woonruimte zonder huisvestingsvergunning in gebruik te nemen of te geven. Woonruimteverdeling op basis van de wet gebeurt dus aan de hand van een vergunningensysteem.
In de huisvestingsverordening zijn de regels uitgewerkt voor het in gebruik geven of nemen van vergunningplichtige woonruimte. Naast de bepaling welke woonruimten vergunningplichtig zijn, regelt de huisvestingsverordening wie hiervoor met voorrang in aanmerking komen, welke woningen passend zijn en de rangorde van vergunningplichtige woonruimten.

In artikel 12, eerste lid van de wet is bepaald dat de gemeente een huisvestingsverordening moet vaststellen voor de daar genoemde urgent woningzoekenden. Het derde lid somt op, om welke categorieën woningzoekenden het daarbij gaat. Voor die categorieën moet de gemeente zich ook jaarlijks verantwoorden over de urgentieverlening en de toewijzing van woningen. In de huisvestingsverordening is ook geregeld dat de toewijzing van woningen aan deze categorieën urgent woningzoekenden evenredig verdeeld moet worden over de gemeenten in de woningmarktregio (fair-shareafspraken). Daarmee geeft de gemeente uitvoering aan het evenredige deel van de huisvestingsopgave die zij heeft op grond van artikel 6, zesde lid, van de wet. In artikel 2, tweede lid van de huisvestingsverordening is daartoe een percentage van de beschikbare woonruimte opgenomen voor de toewijzing aan deze categorie urgent woningzoekenden. Er is daarbij geen urgentieverklaring ingevoerd. Immers de genoemde categorieën zijn op grond van de wet te kenmerken als urgent woningzoekend. Dat hoeft het college niet te herbevestigen. Wel moet het college bepalen wie in aanmerking komen voor een huisvestingsvergunning, en wie dus tot de categorieën woningzoekenden van artikel 12, derde lid, van de wet behoren.

De genoemde regionale afspraken ten aanzien van de evenredige verdeling volgens artikel 6, zesde lid, van de wet behelzen dat [**regionale verdeelafspraken per gemeente, waaruit ook het deel van de gemeente blijkt**].

Artikelsgewijs

Artikel 1 Definities
Het aantal definities van artikel 1 is beperkt, aangezien de wet (in artikel 1) al een flink aantal definities kent die ook bepalend zijn voor deze verordening.

Artikel 2 Vergunningplichtige woonruimte
Deze bepaling wijst de categorieën woonruimte aan die ingevolge artikel 7 van de wet niet voor bewoning in gebruik mogen worden genomen of gegeven als daarvoor geen huisvestingsvergunning is verleend. De vergunningplicht en het daarbij behorende verbod om zonder huisvestingsvergunning aangewezen woonruimte voor bewoning in gebruik te geven of te nemen, is neergelegd in artikel 8 van de wet.
Woonruimten met een huur boven de genoemde prijsgrens kunnen wel zonder huisvestingsvergunning worden gehuurd of verhuurd.

Om te kunnen beoordelen welk deel van de woningvoorraad vergunningplichtig is, moeten op grond van het eerste lid alle vrijkomende woningen gemeld worden bij de gemeente. Van de gemelde woningen stelt het tweede lid dat een deel vergunningplichtig is; dat deel is gebaseerd op de verwachte omvang van de huisvestingsopgave voor urgent woningzoekenden, conform artikel 12, derde lid, van de wet. Dit artikel is daarmee de operationalisering van de fair-shareafspraken die in de inleiding zijn benoemd. In de Regeling versterking regie volkshuisvesting zijn de voorwaarden waaraan urgenten moeten voldoen nader uitgewerkt.

Naast woningzoekenden die op basis van artikel 12, derde lid, van de wet urgentie hebben, komen ook vergunninghouders in aanmerking voor vergunningplichtige woonruimte. Dit is geregeld in het derde lid van artikel 2. Daarmee geeft de gemeente invulling aan de verplichting van artikel 12, vijfde lid, van de wet.

Artikel 3 Inschrijfsysteem woningzoekenden
Deze bepaling is gebaseerd op artikel 4, eerste lid, onder a, van de wet en schrijft voor dat er één uniform inschrijfsysteem is. Het hanteren van één uniform inschrijfsysteem bevordert de transparantie en vermindert de administratieve lasten voor de burger. Volgens het derde lid kunnen meerderjarige woningzoekenden die voldoen aan artikel 12, derde lid, van de wet zich inschrijven in dit inschrijfsysteem. Het in het vierde lid genoemde bewijs van inschrijving is vormvrij. Dit kan een brief zijn, maar een e-mailbericht kan bijvoorbeeld ook. Er is alleen vereist dat de datum van inschrijving wordt vermeld. In het vijfde en zesde lid zijn situaties beschreven waarbij de inschrijving van een woningzoekende niet vervalt. Het zevende lid stelt dat bij overlijden de inschrijving vervalt. Een ander lid van het huishouden kan onder voorwaarden aanspraak maken op die inschrijving.

Artikel 4 Aanbieding woonruimte, weigeren aanbieding

Deze bepaling is een uitwerking van artikel 15 van de wet. Daarin staan de weigeringsgronden voor een aangevraagde huisvestingsvergunning. Deze weigeringsgronden zorgen ervoor dat een aanbieder een woning alleen kan toewijzen aan een kandidaat die volgens de verordening aan de beurt is; zo loopt het toewijzingsregime, dat in handen is van de aanbieders, parallel met het vergunningverleningsregime, waar het college over gaat.

In het tweede lid is bovendien vastgelegd dat als een bijzondere vorm van zorg nodig is, dit gekoppeld wordt aan de wijze van toewijzen en verhuren. Dit speelt bijvoorbeeld bij woningzoekenden die uitstromen uit Beschermd Wonen en is verankerd in de Regeling Versterking Regie Volkshuisvesting. Het college geeft in dat geval bij de verstrekking van de urgentie volgens artikel 2:8, derde lid, van deze verordening de bijzondere passendheidsvereisten mee. Een bijzondere vorm van passendheid is dat begeleiding dermate noodzakelijk is, dat eerst gekozen wordt voor een huurovereenkomst met de zorgaanbieder. De zorgaanbieder zorgt dan dat de huurwoonruimte aan de woningzoekende ter beschikking wordt gesteld. De verhouding tussen verhuurder, de zorginstelling en de woningzoekende wordt in dit geval geregeld door privaatrechtelijke overeenkomsten tussen de betrokken partijen. In die overeenkomsten is dan de duur van de huurovereenkomst (die wel door het college wordt bepaald) opgenomen, maar ook bijvoorbeeld de opzeggingsmodaliteitenen dergelijke.

In het vierde lid wordt bepaald wanneer een woningzoekende dan de woning kan weigeren. Twee voorbeelden van dringende factoren van persoonlijke aard zijn: sterke allergie van een lid van het huishouden voor stoffen die in de buurt van de woonruimte meer in de lucht voorkomen dan elders en een hooggelegen flatwoning voor iemand met hoogtevrees.

Artikel 5 Passendheid

Deze bepaling is een uitwerking van artikel 11 van de wet. In dat artikel staat dat de gemeenteraad in de Huisvestingsverordening kan bepalen dat voor een of meer daarbij aangewezen categorieën woonruimte in verband met de aard, grootte of prijs van die woonruimte bij het verlenen van huisvestingsvergunningen voorrang wordt gegeven aan een daarbij aangewezen gedeelte van de overeenkomstig artikel 10, eerste lid, van de wet aangewezen categorieën woningzoekenden.

[In de tabel in het eerste lid onder a is weergegeven welke inkomensgroepen aanspraak kunnen maken op welk deel van de woningvoorraad. Uitgangspunt hierbij is dat de laagste inkomens een goedkope woning betrekken.] [In de tabel in het eerste lid, onder b, is weergegeven welke huishoudens voor welke woningen in aanmerking komen. Dit moet er enerzijds toe leiden dat kleine huishoudens niet een te grote woning betrekken, en anderzijds dat grote huishoudens een voldoende grote woning krijgen. In het eerste lid, onder c, d en e, zijn nadere passendheidsvereisten benoemd die samenhangen met specifieke persoonlijke omstandigheden.

Artikel 7 Rangorde huurwoonruimten

In deze bepaling is, in aansluiting op de andere voorrangsregels, ook een rangorde voor toewijzing van woonruimte gegeven voor de gevallen waarin er meer dan één gegadigde is voor een bepaalde woonruimte. Daarbij geldt dat de persoon met oudste inschrijfdatum als

woningzoekende voorrang heeft. Omdat het om urgenties gaat is de inzet gericht op snelle toewijzing aan urgent woningzoekenden. Dit komt tot uitdrukking in een streven om binnen zes maanden een woning toe te wijzen.

Artikel 11 Vruchteloze aanbieding

Een deel van de vrijkomende sociale huurwoningen zijn op grond van artikel 2 vergunningplichtig. Bij deze woningen geldt voorrang voor woningzoekenden met urgentie. Mochten er op een bepaald moment onvoldoende woningzoekenden met urgentie zijn, dan is het in het maatschappelijk belang dat deze woningen niet leeg blijven staan. Als na [drie maanden **OF** [andere termijn]] nog geen huisvestingsvergunning is verleend voor de betreffende woning, kan deze woning zonder vergunning verhuurd worden.

Artikel 12 Bestuurlijke boete

Burgemeester en wethouders hebben de mogelijkheid om bij overtredingen van artikel 8 van de wet een bestuurlijke boete op te leggen. In artikel 35, tweede lid onder b is het maximale boetebedrag vastgesteld. Het gaat om een boetes van de eerste categorie. Het staat de gemeente vrij de hoogte van de boete te bepalen, mits het wettelijke maximumbedrag per overtreding niet wordt overschreden.

Een bestuurlijke boete is een boete die door het bestuursorgaan aan een overtreder kan worden opgelegd als bestraffende sanctie, die ook beoogt om herhaling te voorkomen. Met een bestuurlijke boete wordt de overtreding echter nog niet ongedaan gemaakt. Daarvoor kan nog een last onder dwangsom of bestuursdwang nodig zijn.

De bestuurlijke boete en de last onder dwangsom of bestuursdwang kunnen naast elkaar worden op- gelegd en kunnen elkaar dus aanvullen. De bestuurlijke boete kan daarbij vooral voor de toekomst preventief werken omdat een overtreding van de huisvestingsverordening meteen een beboetbaar feit oplevert.

Implementatiehandleiding Modelhuisvestingsverordening (2026)

1. Inleiding

De afgelopen jaren is de Huisvestingswet (hierna: de wet) diverse malen aangepast en uitgebreid met nieuwe onderdelen, zoals sturing op toeristische verhuur (2021), de opkoopbescherming (2022) en aanpassing van de mogelijkheden om voorrang te geven aan mensen met economische of maatschappelijke binding (2024).

Op 1 juli 2026 zal de Wet versterking regie volkshuisvesting in werking treden. Dit heeft tot gevolg dat de mogelijkheden en verplichtingen voor gemeenten ten aanzien van de huisvestingsverordening gaan veranderen. Vanaf dat moment wordt het verplicht voor elke gemeente om voor het onderdeel urgenties een huisvestingsverordening op te stellen. Hierin moet in regioverband de woonruimteverdeling voor ten minste de wettelijk verplichte urgentiecategorieën geregeld worden. De andere onderdelen van de huisvestingsverordening zijn (en blijven) niet verplicht.

De inwerkingtreding van de Wet versterking regie volkshuisvesting vormt een belangrijke aanleiding om tot een nieuwe Modelhuisvestingsverordening te komen. Daarnaast biedt deze aanpassing ook de kans om de gehele modelhuisvestingsverordening (die de afgelopen jaren stapsgewijs met enkele onderdelen is uitgebreid) te herzien en beter te stroomlijnen.

Deze implementatiehandleiding gaat nader op de wijzigingen van de Modelhuisvestingsverordening in. Eerst besteedt paragraaf 2 van deze handleiding aandacht aan de voorbereiding die nodig is als gemeenten een huisvestingsverordening willen wijzigen of vaststellen. Hierbij maakt het uit of gemeenten enkel een huisvestingsverordening opstellen voor het verplichte urgentie-onderdeel, of ook voor een of meerdere optionele onderdelen. Daarnaast bevat deze handleiding een artikelsgewijze toelichting op de aangepaste bepalingen. Die toelichting is opgenomen in paragraaf 3. Daarbij staat deze handleiding ook stil bij de keuzes die gemeenten in verband met de wijzigingen in de wetkunnen maken.

Bij die keuzes is voor zover mogelijk ook kenbaar gemaakt welke afwegingen te maken zijn, maar opgemerkt wordt wel dat deze afwegingen voor een groot deel aan de hand van de lokale omstandigheden moeten worden gemaakt. Deze lokale omstandigheden en afwegingen moeten bovendien een plaats krijgen in de toelichting. De toelichting bij de Modelhuisvestingsverordening maakt voor een deel al inzichtelijk waar die lokale omstandigheden en afwegingen aan de orde moeten komen, maar uiteindelijk geldt voor elke lokale omstandigheid of afweging dat hier in de toelichting op moet worden ingegaan en dat de gemaakte keuze moet worden onderbouwd. Als er lokale omstandigheden aan de orde zijn of aan de hand hiervan afwegingen zijn gemaakt, moet de toelichting op dat punt dus steeds worden aangevuld en nader worden onderbouwd.

In de Modelhuisvestingsverordening is ervoor gekozen om voor enkele specifieke artikelen een bijlage bij de verordening op te nemen. Daar waar dat aan de orde is, wordt dat expliciet in deze implementatiehandleiding gemeld. Door te werken met bijlagen blijft de tekst van de verordening overzichtelijk. In de memorie van toelichting van de wet is benoemd dat bij het vaststellen van bijlage(n) de democratische legitimatie van belang is. Het vaststellen van de bijlagen bij de huisvestingsverordening (alsmede een wijzingen van bestaande bijlagen) moet via een raadsbesluit verlopen.

Verder is van belang dat de Modelhuisvestingsverordening in verschillende facultatieve bepalingen voorziet. Op het moment dat slechts een deel van deze bepalingen gekozen wordt, dan heeft dit uiteraard

consequenties voor de aanhef, de artikelnummering en de in het model en de in de modeltoelichting opgenomen verwijzingen. Het is in dat geval dus belangrijk om de nummering en verwijzingen aan te passen aan de lokaal gemaakte keuzes. Verder is in dat geval vanzelfsprekend ook een aanvulling op de toelichting nodig waarin deze keuzes worden onderbouwd. Deze implementatiehandleiding gaat in op alle mogelijke onderdelen die een gemeente in een huisvestingsverordening kan opnemen (zowel het verplichte urgentiedeel als de overige facultatieve onderdelen). Als een gemeente ervoor kiest om enkel de verplichte urgentieregeling in haar verordening op te nemen, dan zijn de volgende onderdelen van deze implementatiehandleiding relevant: Hoofdstuk 2 (geheel), Hoofdstuk 3 (artikelen 2:3 tot en met 2:13, 2:17 en 7:2).

Bij deze implementatieleiding hoort ook een Handreiking Huisvestingsverordening. Geadviseerd wordt om deze in samenhang met deze implementatiehandleiding te raadplegen.

2. Voorbereiding huisvestingsverordening

Met de invoering van de Wet versterking regie volkshuisvesting is voor iedere gemeente het opstellen van een huisvestingsverordening voor ten minste de woonruimteverdeling voor de wettelijk verplichte urgentiecategorieën verplicht geworden. Gemeenten moeten in regioverband dit urgentie-onderdeel voor hun huisvestingsverordening opstellen. Dit regioverband is de woningmarktregio zoals Gedeputeerde Staten van de provincie, deze, na overleg met burgemeester en wethouders aanwijzen. Daarbij ligt het in de rede, maar dat moet niet, dat hierbij aangesloten wordt bij de bestaande woonruimteverdeelsystemen.

- Uiterlijk twee jaar na inwerkingtreding van de wet moeten regiogemeenten tot een evenwichtige regionale verdeling (fair share) van de huisvesting van wettelijke verplichte urgentiecategorieën komen. Hierbij is niet alleen overleg tussen de regiogemeenten noodzakelijk, ook de woningcorporaties en relevante zorg- en welzijnspartijen moeten bij dit proces betrokken worden. De verdeelafspraken moeten volstaan om de wettelijk verplicht urgent woningzoekenden uit de woningmarktregio met voorrang te kunnen huisvesten.
- Om goede verdeelafspraken te kunnen maken hebben gemeenten de verplichting om de huisvestingsopgave voor de wettelijk verplichte urgentiecategorieën zo goed mogelijk in beeld te brengen. Deze opgave moet vervolgens (samen met de opgaven voor de andere aandachtsgroepen) opgenomen worden in het volkshuisvestingsprogramma.
- Voorafgaand aan vaststelling van de huisvestingsverordening moeten gemeenten advies vragen aan de provincie. De provincie kan aanbevelingen doen over hoe de lokale huisvestingsverordening zich verhoudt tot de provinciale opgaven op het gebied van de volkshuisvesting. Het advies van de Provincie is daarbij niet dwingend, maar gemeenten moeten wel een goede en gemotiveerde afweging maken als zij van het advies afwijken.

Als een gemeente overweegt om een of meerdere niet-verplichte onderdelen in de huisvestingsverordening op te nemen, zal de noodzakelijkheid hiervan eerst onderbouwd moeten worden. Die noodzaak kan bestaan uit het bestrijden van de negatieve effecten van schaarste of leefbaarheid.

- Bij schaarste: de te nemen of genomen maatregelen om de schaarste aan woonruimte tegen te gaan binnen de gemeente en de inzet van de gemeente op het gebied van de regionale woningbouwopgave (voor zover de regels zijn opgenomen in verband met die schaarste). Wanneer de gemeente niet in staat is maatregelen te treffen dan moet dit ook gemotiveerd worden, waarbij ook gedacht kan worden aan maatregelen om in de woningmarktregio de schaarste te beperken.
- Bij leefbaarheid: hoe de inzet van de huisvestingsverordening bijdraagt aan het behoud van de leefbaarheid van de woonomgeving (voor zover de regels zijn opgenomen in verband met de

leefbaarheid). Deze verplichting is van toepassing indien in de huisvestingsverordening regels zijn opgenomen over woonruimtevoorraadbeheer of toeristische verhuur van woonruimte.

In de toelichting wordt een verwijzing opgenomen naar deze onderbouwing, desgewenst aangevuld met de belangrijkste conclusies.

De keuzes die de gemeente maakt en uitwerkt in de huisvestingsverordening dienen in algemene zin onderbouwd te worden aan de hand van de noodzaak, proportionaliteit en geschiktheid van de regels om de onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste aan woonruimte te bestrijden of de leefbaarheid van de woonomgeving te behouden of te verbeteren.

In de voorbereiding op het vaststellen of wijzigen van de huisvestingsverordening voor optionele onderdelen dient het college de volgende stappen te nemen:

- overleg plegen met de in de gemeente werkzame toegelaten instellingen, met woonconsumentenorganisaties en met andere relevante organisaties (zoals particuliere verhuurders en projectontwikkelaars);
- de beoogde huisvestingsverordening afstemmen met de andere gemeenten in de woningmarktregio;
- net als bij het onderdeel urgenties moet er advies gevraagd worden aan de gedeputeerde staten van de provincie waarin de gemeente is gelegen. Dit advies ziet op de gevolgen voor de regionale woningmarkt, de woningbouwopgave en voorrangsregeling bij economische of maatschappelijke binding en vitale beroepen (artikel 14 van de wet). Het college kan gemotiveerd afwijken van dit advies.
- wanneer er in de huisvestingsverordening regels over toeristische verhuur worden opgenomen, moet dit aan de minister medegedeeld moet worden. Op deze wijze wordt een overzicht met lokale regelgeving bijgehouden zodat platforms aanbieders van toeristische verhuur goed kunnen informeren van hun plichten.

3. Artikelsgewijze toelichting

Enkel die bepalingen die bij de implementatie verdere toelichting behoeven, worden hieronder nader toegelicht. Het uitwerken van de artikelen 2:1 tot en met 2:13 is van belang voor de verplichte urgentieregeling. De artikelen 2:14 tot en met 2:21 zijn facultatief. Als de gemeente deze facultatieve onderdelen wil opnemen in de verordening zal de noodzaak eerst onderbouwd moeten worden op basis van aanwezige schaarste aan goedkope huur- of koopwoonruimte.

Artikel 2:3 Aanwijzing vergunningplichtige huurwoonruimte

De gemeenteraad kan op grond van artikel 7, eerste en tweede lid, van de wet woonruimte aanwijzen die vergunningplichtig is. Dit betekent dat die woonruimte niet zonder huisvestingsvergunning voor bewoning in gebruik mag worden genomen of gegeven. Gemeenten kunnen hierbij opnemen dat naast huurwoonruimte van woningcorporaties of de gemeente ook huurwoonruimte van andere verhuurders vergunningplichtig zijn. Zeker als een gemeente over een relatief groot aandeel particuliere huur beschikt, kan sturing op deze verhuurders wenselijk zijn. Het aantal particuliere verhuurders is doorgaans groter en minder zichtbaar dan de corporatiesector. Gemeenten kunnen er daarom voor kiezen om de sturing vooral in te zetten bij de verhuurders vanaf een bepaald aantal woningen.

Het is ook mogelijk om onzelfstandige woonruimte vergunningplichtig te maken. Dit kan wenselijk zijn als de gemeente over een grote omvang van een of meer doelgroepen beschikt die behoefte heeft aan deze woonvorm (denk aan studenten). Onzelfstandige huisvesting kan ook voor sommige urgentiecategorieën een passende huisvestingsmogelijkheid zijn. Door deze vorm vergunningplichtig te maken wordt het

mogelijk om meer te sturen op de toewijzing van onzelfstandige woonruimte aan de passende doelgroep(en).

Artikel 2:5 Melding en publicatie vrijkomende huurwoonruimte

Het aanbod aan vrijkomende huurwoonruimte moet op een uniforme manier verlopen. Het aanbod zal op een online platform kenbaar gemaakt moeten worden, waarbij in ieder geval de aspecten van de vrijkomende huurwoonruimte als genoemd in het tweede lid genoemd moeten worden. Daarbinnen is er ruimte om de publicatie van het aanbod aan te passen naar de lokale situatie. Het is mogelijk om één platform voor het huurwoningaanbod in de hele gemeente of hele regio te hanteren. Dit vergroot de transparantie voor de woningzoekende. Het is ook mogelijk om een platform per verhuurder te hanteren.
NB Individuele gemeenten kunnen naar aanleiding van de gekozen wijze van publicatie de toelichting op dit punt verder aanvullen.

Artikel 2:7 Passendheid

De gemeenteraad kan op basis van artikel 11 van de wet voorrang verlenen aan woningzoekenden bij woonruimte van een bepaalde aard, grootte of prijs.
Bij de toewijzing van sociale huurwoningen moeten woningcorporaties ervoor zorgen dat huishoudens zoveel mogelijk een woning krijgen toegewezen die past bij de hoogte van hun inkomen. Concreet houdt dit in dat 95% van de jaarlijks toe te wijzen sociale huurwoningen passend moeten worden toegewezen. Hoewel er dus beperkte ruimte voor maatwerk is, ligt het voor de hand om bij de toewijzing van sociale huurwoningen tot de aftoppingsgrens zoveel mogelijk rekening te houden met de hoogte van het inkomen. Hiervoor worden jaarlijks inkomensgrenzen per huishoudenscategorie vastgesteld (uitgesplitst naar leeftijd en huishoudenssamenstelling).
Daarnaast is het mogelijk om bij de toewijzing van specifieke woningtypen (bijvoorbeeld qua woonoppervlak, typologie of aantal kamers) voorrang te verlenen aan bepaalde categorieën woningzoekenden. Onder b kunnen gemeenten specifieke categorieën woningen labelen voor bepaalde doelgroepen. Als voorbeeld is een tabel weergegeven waarbij woningen van een bepaalde omvang (qua woonoppervlak en aantal kamers) worden toegewezen aan huishoudens van een bepaald aantal gezinsleden dat daarbij past. De gepresenteerde tabel is een uitgebreide variant. De praktijk is dat in veel gemeenten kan worden volstaan met een beperkter aantal criteria (naar gelang de druk op bepaalde woningmarktsegmenten). Indikken is hierbij mogelijk.
Tevens is het mogelijk om op basis van andere criteria voorrang te verlenen aan huishoudenscategorieën of doelgroepen waarvoor de toe te wijzen woning het best passend is. Te denken valt aan nultredenwoningen die met voorrang worden toegewezen aan oudere huishoudens, rolstoelwoningen die met voorrang worden toegewezen aan mensen met een medische beperking of zorgindicatie. Een ander voorbeeld zijn woningen tot de kwaliteitskortingsgrens die met voorrang worden toegewezen aan jongeren tussen de 18 en 23 jaar. Dit kan wenselijk zijn om als een bepaalde typologie woonruimte beperkt aanwezig is, terwijl er een grote groep woningzoekenden voor bestaat. De keerzijde is dat een te grote stapeling van voorrangslabels ertoe kan leiden dat de slaagkans van reguliere woningzoekenden (zonder specifieke kenmerken) onder druk komt te staan.

Artikel 2:9 Rangorde huurwoonruimten

Dit artikel beschrijft welke categorie woningzoekenden als eerste in aanmerking komt voor een toe te wijzen woning. Als eerste komen de categorie vergunninghouders en de wettelijk verplichte urgentiecategorieën in aanmerking. Voor de verplichte urgentiecategorieën geldt dat iedere gemeente in het derde lid, onder a het percentage opneemt dat op basis van de regionale fair share afspraken is bepaald. De voorwaarden voor

deze wettelijke urgenten zijn opgenomen in de Regeling versterking regie volkshuisvesting. De wettelijke urgenten komen binnen het gereserveerde deel van de het woningaanbod het eerst in aanmerking. Gemeenten kunnen dit percentage niet zelfstandig aanpassen. Hiervoor zal altijd afstemming in de regio gezocht moeten worden. Gemeenten kunnen zelf nog aanvullende urgentiecategorieën opnemen. Deze aanvullende categorieën komen in de rangorde na de verplichte categorieën aan de beurt binnen het gereserveerde deel van de voorraad. Het is daarmee niet noodzakelijk dat bij elke aangeboden woning altijd eerst de mensen die zijn ingedeeld in de wettelijk verplichte urgentiecategorieën (en vergunninghouders) worden gehuisvest. De gemeente, corporaties en verhuurders zullen in overleg met elkaar gedurende het jaar moeten bepalen welke woningen geserveerd worden. Gemeenten moeten -op jaarbasis- voldoen aan de afgesproken verdeelafspraak voor wettelijk urgenten.

Als een gemeente voorrangsbepalingen heeft opgenomen over doelgroepen zonder urgentie, volgt deze categorie hierna. Artikel 14 van de wet geeft de gemeenteraad de mogelijkheid om voorrang te verlenen aan woningzoekenden met een economische of maatschappelijke binding met de woningmarktregio, de gemeente of een deel van de gemeente. Hiervoor kan de gemeente ervoor kiezen om het eerste lid op te nemen. Een gemeente kan tot maximaal 50% van de jaarlijks toe te wijzen woningen met voorrang aan woningzoekenden met binding worden gegeven. Let op: urgenten voor wie een vorm van binding geldt tellen mee voor het percentage. Het is aan gemeenten zelf om te bepalen hoe de verdeling binnen deze 50% eruit komt te zien. Wordt de gehele 50% ingezet om woningzoekenden met binding aan de regio voorrang te geven? Of wordt deze binding ingezet voor een gemeente of een specifieke kern of stadsdeel? In de eerste plaats is het belangrijk om goed te onderbouwen hoe men tot een bepaalde verdeling komt. Cijfers over verhuisbewegingen binnen de sociale huursector over meerdere jaren kunnen daarbij helpen. Daarnaast zullen gemeenten het lokale belang (behoud van de sociale cohesie in de gemeente of kern en behoud van slaagkansen voor lokale woningzoekenden) moeten afwegen tegen het regionale belang (voldoende doorstroommogelijkheden voor woningzoekenden in de regio, het tijdig kunnen huisvesten van urgente woningzoekenden in de regio en het beperken van criteria, zodat vrijgekomen woningen snel kunnen worden toegewezen en leegstand wordt voorkomen).

Bij het vierde lid, onder a kunnen gemeenten voorrang geven aan woningzoekenden die tot een vitale beroepsgroep behoren. Dit kan aan de orde zijn als het lastig blijkt te zijn om voor vitale beroepen voldoende gekwalificeerde arbeidskrachten aan te trekken omdat er gebrek is aan beschikbare betaalbare huurwoonruimte. Het is aan de gemeenten zelf om te onderbouwen welke beroepen zijn als ‘vitaal’ kwalificeren en welke voorwaarden daarbij gelden (bijvoorbeeld aantal uren). Het overzicht van te hanteren vitale beroepen (inclusief onderbouwing) dient als bijlage bij de huisvestingsverordening te worden opgenomen.

Bij het vierde lid, onder b kunnen gemeenten een of meerdere voorrangsregelingen opnemen die bedoeld zijn een bepaalde verhuisbeweging te stimuleren. Bijvoorbeeld het vergroten van de doorstroming onder ouderen vanuit een grote eengezinswoning naar een kleinere nultredenwoning. De inzet van dergelijke voorrangsregelingen zal een gemeente moeten bezien in het licht van alle andere voorrangsregelingen die gericht zijn op de passendheid van de woning. Als er ook al voorrangslabels zijn voor bijvoorbeeld nultredenwoningen voor senioren, kunnen meerdere voorrangsregelingen betrekking hebben op dezelfde doelgroep (waardoor vooral de slaagkans van één specifieke doelgroep toeneemt, maar van vele anderen niet).

Artikel 2.12 Huisvestingsvergunning huurwoonruimte

Volgens artikel 7, eerste lid van de wet is het verboden om de in de verordening aangewezen woonruimte zonder huisvestingsvergunning in gebruik te nemen of te geven. Woonruimteverdeling op basis van de

huisvestingsverordening gebeurt dus aan de hand van een vergunningensysteem. Het college kan de bevoegdheid om vergunningen te verlenen mandateren, bijvoorbeeld aan de (samenwerkende) corporaties.

Artikel 2:13 Vruchteloze aanbieding

Gemeenten stellen hier zelf een reële termijn waarbinnen de aangeboden woonruimte met huisvestingsvergunning kan worden toegewezen. Vaak wordt hierbij een termijn van drie maanden aangehouden, maar een kortere of langere termijn is ook mogelijk. Een te korte termijn kan ertoe leiden dat er weliswaar geschikte kandidaten zijn, maar dat het omwille van de beperkte tijd niet lukt om de woning aan de meest geschikte kandidaat te koppelen. Een te lange termijn kan ertoe leiden dat de woning onnodig lang leegstaat in het geval er geen geschikte kandidaten zijn.

Artikel 2:14 Vergunningplichtige koopwoonruimte

De gemeenteraad kan op grond van artikel 7, eerste en tweede lid, van de wet woonruimte aanwijzen die vergunningplichtig is. Dit betekent dat die woonruimte niet zonder huisvestingsvergunning voor bewoning in gebruik mag worden genomen of gegeven. Sinds 1 januari 2024 kan de gemeenteraad een vergunningplicht instellen voor nieuwbouw koopwoningen met een koopprijs van ten hoogste (in 2025:) € 405.000.

Voor de koopprijsgrens kan de gemeenteraad aansluiten bij de € 405.000 of zelf een lager bedrag vaststellen. De lokale situatie kan een reden zijn om voor een lagere grens te kiezen, die beter aansluit bij de regio. De gemiddelde koopprijs in de gemeente Amsterdam verschilt namelijk sterk met gemeenten in gebieden waar de woningmarkt minder oververhit is. De keuze dient uiteraard gemotiveerd te worden.

De gemeente neemt in een bijlage bij de huisvestingsverordening op bij welke nieuwe gebouwde koopwoningen een vergunningsplicht van toepassing is (naam nieuwbouwproject, adres, plaats).

Artikel 2:15 Melding en publicatie koopwoonruimte

Individuele gemeenten kunnen naar aanleiding van de gekozen wijze van publicatie deze toelichting zelf verder aanvullen.

Artikel 2:17 Voorrang bij economische of maatschappelijke binding en vitale beroepen

Jaarlijks kan maximaal 50% van de toe te wijzen nieuwbouwkoopwoningen met voorrang worden toegewezen aan woningzoekenden met economische of maatschappelijke binding. Hierbij is het aan de gemeenten om te onderbouwen hoe dit percentage wordt verdeeld naar geografische schaal. Analyse van verhuisbewegingen (specifiek gericht op het segment van nieuwbouwkoopwoningen) kan daarbij helpen. Bij de uiteindelijke keuze is het belangrijk om het lokale belang (sociale cohesie in de gemeente of kern, slaagkansen voor lokale woningzoekenden) af te wegen tegen het regionale belang (voldoende doorstroommogelijkheden, gezamenlijk draagvlak voor het urgentiedeel én andere onderdelen in de huisvestingsverordening).

In de modelhuisvestingsverordening worden twee varianten voorgesteld. In de eerste variant benoemt de gemeente alleen welke categorieën woningzoekenden in aanmerking komen voor voorrang bij de toewijzing van koopwoonruimten. In de tweede variant kan de gemeente daarnaast aangeven bij welke categorieën koopwoonruimte de voorrang van toepassing is. Deze tweede variant kan gewenst zijn als de gemeente de voorrang voor bepaalde woningtypen (bijvoorbeeld eengezinswoningen of levensloopgeschikte woningen) wel wil toepassen, terwijl voor andere categorieën koopwoonruimten geen voorrangsregeling wordt toegepast. Dit kan aan de orde zijn als de vraagdruk vanuit lokale woningzoekenden per woningtype verschilt of omdat er een ambitie is om de doorstroming binnen de bestaande woningvoorraad te vergroten.

NB Individuele gemeenten kunnen naar aanleiding van de gekozen invulling de toelichting zelf verder aanvullen. Daarbij moeten zij de gekozen invulling in elk geval toelichten.

Artikel 2:18 Rangorde koopwoonruimten

In dit artikel geeft de gemeente aan welke categorieën woningzoekenden achtereenvolgens in aanmerking komen voor de vergunningplichtige koopwoonruimte. Als bij artikel 2:17 tevens economisch gebondenen aan de regio of (een deel van) de gemeente worden genoemd, kan de gemeente in het eerste lid aangeven hoeveel uur de woningzoekende tenminste werkzaam moet zijn in een van de vitale beroepsgroepen. Hier is tevens een samenloop met artikel 2.16 (passendheid). In deze opzet gaan woningzoekenden die werkzaam zijn in een van de vitale beroepsgroepen en voor wie de woning passend is op grond van artikel 2.16 voor. Daarna komen degenen die werkzaam zijn in vitale beroepsgroepen en vervolgens de overige woningzoekenden voor wie de woning passend is. Afhankelijk van de lokale keuze kan dit aangepast worden. Bij gelijke geschiktheid kan er voor gekozen worden voor loting of op grond van een nadere beoordeling van beide in aanmerking komende woningzoekenden.

In het laatste lid zorgt ervoor dat de vergunning geweigerd kan worden indien de woning niet volgens de in de verordening vastgelegde regels is aangeboden. Hiermee wordt voorkomen dat de werking van de verordening omzeild wordt via het bijvoorbeeld achterwege laten van publicatie of de criteria.

Hoofdstuk 3: Vergunningplichtige standplaatsen woonwagens

De artikelen 3:1 tot en met 3:6 zijn facultatief. Het is aan de gemeente om te bepalen of de toewijzing van standplaatsen vergunningsplichtig gemaakt wordt. Dit is in ieder geval aan de orde als de bestaande woonwagenstandplaatsen in eigendom van de gemeente zijn. Daarnaast is een woonwagenstandplaats een zeer specifiek woonproduct waarvan het aanbod in veel gemeenten schaars is ten opzichte van het aantal standplaatszoekenden woonwagenbewoners. Op basis van uitspraken van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens is het belangrijk dat woonwagenstandplaatsen primair worden toegewezen aan mensen die tot de doelgroep woonwagenbewoners behoren en waarbij rekening wordt gehouden met de specifieke woonkenmerken van deze gemeenschap (zoals het leven in familieverband). Door de toewijzing van standplaatsen (waarbij rekening wordt gehouden met de culturele identiteit van de woonwagengemeenschap) vast te leggen in de huisvestingsverordening, wordt duidelijkheid en transparantie verschaft aan zowel standplaatszoekenden als de verhuurders van standplaatsen.

Artikel 3:1 Aanwijzing woonwagenlocaties

In dit artikel kan de gemeente de concrete woonwagenlocaties benoemen waarop de bepalingen in hoofdstuk 3 betrekking hebben. Het is goed mogelijk dat de bepalingen niet op alle woonwagenlocaties in de gemeente van toepassing zijn. Als er locaties zijn waarbij de standplaatsen niet in eigendom zijn van een gemeente of woningcorporatie (in de praktijk gaat het dan vaak om standplaatsen in eigendom van de bewoners zelf), dan zullen de bepalingen doorgaans niet op deze locaties van toepassing zijn.

Advies is om de concrete woonwagenlocaties in een bijlage bij de huisvestingsverordening op te nemen. Dat biedt ook ruimte om de aanwijzing van de locaties te ondersteunen met kaartmateriaal.

Artikel 3:4 Rangorde standplaatszoekenden bestaande woonwagenlocatie

Dit artikel beschrijft de rangorde van standplaatszoekenden bij de toewijzing van een vrijgekomen standplaats op een bestaande woonwagenlocatie. Hierbij wordt rekening gehouden met het afstammingsbeginsel. Dit houdt in dat een standplaats primair wordt toegewezen aan iemand die behoort tot de woonwagenfamilie die reeds op de woonwagenlocatie woont. Op deze wijze kan invulling worden gegeven aan de wooncultuur van woonwagenbewoners. Het is echter mogelijk dat er op het moment van

aanbod geen geïnteresseerde kandidaat is die voldoet aan het afstammingsbeginsel. In dat geval wordt eerst gekeken of er standplaatszoekenden zijn die economisch of maatschappelijk gebonden zijn aan de gemeente waar de woonwagenlocatie zich bevindt.
Uiteindelijk moet het mogelijk zijn om ook zonder een binding aan de gemeente kans te kunnen maken op een woonwagenstandplaats. Daarmee wordt recht gedaan aan het principe vrijheid van vestiging. Hiervoor kan een gemeente onderdeel h of i onder het tweede lid toevoegen aan de huisvestingsverordening. Tegelijkertijd geldt bij woonwagenlocaties,meer dan bij reguliere woonruimte, dat een beoogde kandidaat moet passen binnen de woonwagencultuur en specifiek de beoogde woonwagenlocatie.
In dat licht kan een gemeente ervoor kiezen om het vijfde lid toe te voegen en een lokale adviescommissie van woonwagenbewoners in te stellen. Zij mogen bij voordacht van een kandidaat hierover advies gegeven richting het college. Dit kan een middel zijn om een kandidaat te selecteren die goed aansluit bij de reeds woonachtige woonwagenfamilie(s) op de betreffende locatie. Het kan er echter ook toe leiden dat sommige standplaatszoekenden bovenaan de rangorde structureel worden afgewezen door de adviescommissie, waarbij een goed onderbouwde motivering voor de afwijzing niet altijd voorhanden is.

Artikel 3:5 Rangorde standplaatszoekenden nieuwe woonwagenlocatie
De rangorde bij de toewijzing van standplaatsen op een nieuw aan te leggen woonwagenlocatie verloopt anders dan bij bestaande locaties. Er is immers geen sprake van een woonwagenfamilie die daar al woonachtig is en waar nieuwe bewoners op basis van het afstammingsbeginsel kunnen worden geselecteerd. Wel geldt dat net als bij bestaande locaties er uiteindelijk ook een mogelijkheid moet zijn voor standplaatszoekenden zonder binding om zich hier te vestigen, in het kader van de vrijheid van vestiging. Hiervoor kan de gemeente bij het tweede lid onderdeel e of f toevoegen.

Hoofdstuk 4: Wijzigingen in de woonruimtevoorraad
De artikelen 4:1 tot en met 4:8 zijn facultatief. Het is aan de gemeente om te bepalen of zij een of meerdere onderdelen (onttrekken, samenvoegen, omzetten of splitsen) vergunningsplichtig wil maken. Een van de redenen hiervoor zou kunnen zijn dat er nu al veel schaarste is aan betaalbare zelfstandige woonruimte en dat deze schaarste nog verder toeneemt als gevolg van wijzigingen in de woonruimtevoorraad. De andere reden voor sturing kan liggen in het bestrijden van de negatieve effecten op de leefbaarheid die wijzigingen in de woonruimtevoorraad met zich mee kunnen brengen. Voorbeelden hiervan zijn een te hoge woonintensiteit in een buurt die hier niet op berekend is (teveel bewoners per pand, parkeerdruk, geluidsoverlast). Als de gemeente deze facultatieve onderdelen wil opnemen in de verordening, zal de noodzaak eerst onderbouwd moeten worden op basis van aanwezige schaarste aan goedkope huur- of koopwoonruimte of negatieve effecten op de leefbaarheid.

Artikel 4:1 Aanwijzing onttrekkingsvergunningplichtige handelingen en hospitaregeling
In dit artikel kan een gemeente aangeven of er onderdelen zijn ten aanzien van woonruimtevoorraadbeheer die zij vergunningplichtig wil maken. Hiervoor is het van belang dat zij eerst de noodzaak van deze sturing aantoont. Die kan liggen in de bestrijding van de nadelige effecten van schaarste of leefbaarheid. Het onderzoek om de noodzaak aan te tonen is tevens van belang om meer zicht te krijgen op de segmenten in de woningvoorraad waar onttrekking, samenvoeging, omzetting of splitsing zich met name manifesteert. De vergunningsplicht moet namelijk gericht ingezet worden op die delen van de woningmarkt waar het zich voordoet en leidt tot (nog meer) schaarste of leefbaarheidsproblematiek. Er kan dus niet bij voorbaat een vergunningsplicht voor de gehele gemeentelijke woningvoorraad ingevoerd worden.
Het is daarnaast mogelijk om bij de vergunningsplicht onderscheid te maken tussen particuliere verhuurders en woningcorporaties. Dat kan bijvoorbeeld van toepassing zijn als gemeente en woningcorporatie eerder

prestatieafspraken hebben gemaakt over het beter benutten van bestaande woningen of juist over het behoud van voldoende zelfstandige woningen in de sociale huur die geschikt zijn voor gezinnen. Corporaties kunnen dan bijvoorbeeld uitgezonderd worden.
Onder het tweede lid kan de gemeente vervolgens de specifieke segmenten benoemen waarvoor de vergunningsplicht zal gaan gelden. Daarbij kan het gaan om woonruimten met een bepaald prijsniveau (huur of koop) al dan niet in combinatie met een of meerdere specifieke woningtypen (bijvoorbeeld eengezins- of meergezinswoningen). In de praktijk geldt dat vormen van woonruimtevoorraadbeheer zich op specifieke plekken in de woningvoorraad voordoen, met name woningen die met relatief eenvoudige ingrepen om te zetten of te splitsen zijn en die in gebieden voorkomen die aantrekkelijk zijn voor de potentiële doelgroep(en). Gemeenten kunnen daarom onder het tweede lid tevens aangeven voor welke gebieden (bijvoorbeeld buurten, wijken, straten) de vergunningsplicht gaat gelden. Dit is niet alleen van belang om dit instrument van de huisvestingsverordening zo gericht mogelijk in te zetten, maar ook om de mogelijkheid om op sommige plekken splitsing, omzetting, onttrekking of samenvoeging juist wel mogelijk te maken. Een overweging kan daarbij het beter benutten van de woningvoorraad zijn. Dit kan een deel van de oplossing vormen om het tekort aan woningen terug te dringen.
Met het derde lid hebben gemeenten de mogelijkheid om categorieën woonruimte te benoemen waarvoor de vergunningsplicht niet van toepassing is. Een voorbeeld hierbij is de hospitaregeling, waarbij de hoofdbewoner een deel van zijn of haar woonruimte verhuurd aan iemand anders. Dit kan een manier zijn om enerzijds de bestaande woningvoorraad beter te benutten en anderzijds kan zorgen voor inkomsten en sociale contacten voor de hoofdbewoner. Het is van belang om als gemeente goed de voor- en nadelen van eventuele uitzonderingscategorieën in kaart te brengen. Het vergunningplichtig maken van het omzetten van zelfstandige woonruimte kan soms vanuit leefbaarheidsoverwegingen overwogen worden. Tegelijkertijd is onzelfstandige huisvesting voor specifieke doelgroepen (zoals studenten, arbeidsmigranten, uitstroom jeugdzorg) een van de belangrijkste opties om over betaalbare woonruimte te kunnen beschikken. Resumerend: het wel of niet mogelijk maken van het wijzigen van de woningvoorraad kan op de volgende manieren:

- In specifieke gebieden kan woningvorming, splitsing of omzetting helemaal vergunningvrij worden gemaakt;
- Aanwijzen van specifieke soorten woningen die wel of niet binnen het werkingsgebied vallen.
- De mate waarin voorwaarden worden gesteld.
- Overwegen of volstaan kan worden met een meldplicht in plaats van een vergunningplicht.

Bij de hospitaregeling en bij inwoning wordt in het model uitgegaan van een maximum van één of twee andere huishoudens. En van een situatie waarbij het eerste huishouden minimaal twee jaar zonder inwonend huishouden heeft bewoond. Dit is een afbakening om onderscheid te maken met omzetting in de vorm van verkameren van een woning. Op basis van de lokale noodzaak kan toegestaan worden om meer dan twee huishoudens toe te staan of bijvoorbeeld een kortere of langere termijn te hanteren.
De gebieden waarvoor een onttrekkingsvergunning van kracht is, worden nader omschreven (buurtnamen, straatnamen, woonplaats) in een bijlage bij de huisvestingsverordening. Dit biedt ook de ruimte om de aanwijzing van gebieden te ondersteunen met kaartmateriaal.

Artikel 4:2 Aanvraag onttrekkingsvergunning
In dit artikel wordt aangegeven welke gegevens de aanvrager moet aanleveren bij de aanvraag van de vergunning. De aanvrager zal aan moeten tonen dat diegene voldoet aan de voorwaarden die de gemeente voor het verkrijgen van de vergunning heeft gesteld. Deze voorwaarden kunnen bijvoorbeeld te maken hebben met het maximaal aantal toegestane zelfstandige of onzelfstandige woonruimten, het maximale oppervlak van het totale pand of de boogde (huur)prijs. Het is ook mogelijk om voorwaarden te stellen die

van belang zijn voor het behoud van een geordend woon- en leefmilieu, zoals het creëren van een (al dan niet inpandige) fietsenstalling, afvalopslag of het nemen van aanvullende geluidsisolerende maatregelen.

Artikel 4:4 Weigeringsgronden

In artikel 4.4 kan een gemeente de weigeringsgronden voor het afgeven van een onttrekkingsvergunning opnemen. Het is daarmee mogelijk om de gronden onder a, b, c, nader te concretiseren op basis van de vooraf gestelde voorwaarden. Hierbij kan gedacht worden aan het instellen van een quotum (bijvoorbeeld een maximumpercentage te splitsen of om te zetten panden per buurt of straat) of een afstandscriterium (bijvoorbeeld minimaal x meter tussen twee gesplitste of omgezette panden of de voorwaarde dat er geen twee direct naast elkaar gelegen gesplitste of omgezette panden mogen zitten). In plaats van een quotum zijn er ook gemeenten die elke vergunningsaanvraag aan een leefbaarheidstoets (op basis van statistisch cijfermateriaal of input van professionals) onderwerpen. Andere weigeringsgronden kunnen bijvoorbeeld bestaan uit het niet aanbrengen van specifieke vereisten aan het pand (zoals een fietsenstalling of afvalopslag). Deze weigeringsgronden zijn voorwaarden die de gemeente vanuit het oogpunt van beter benutten van de bestaande voorraad ook zou kunnen versoepelen. Dit zijn knoppen om aan te draaien.

Het is aan de gemeente om tot goed onderbouwde weigeringsgronden te komen. Belangrijk daarbij is dat de weigeringsgronden proportioneel zijn en gericht zijn op de nadelige effecten die de gemeente met de beoogde sturing wil tegengaan (schaarste of leefbaarheid). Daarnaast is het aan te bevelen om tot goed objectiveerbare indicatoren te komen, zodat er niet of nauwelijks discussie kan ontstaan over de uitkomst van de vergunningsaanvraag.

Artikel 4.5 Aanwijzing splitsingsvergunningsplichtige gebouwen

Het splitsen van appartementsrechten is een afgeleide vorm van woonruimtevoorraadbeheer. Net zoals bij de vormen van onttrekking zoals genoemd in artikel 4:1 moet de gemeente onderbouwen of een vergunningsplicht noodzakelijk is voor de aanpak van nadelige effecten door schaarste of leefbaarheid. Tevens zal onderbouwd moeten worden op welke woningmarktsegmenten de vergunningsplicht van toepassing is. Een algehele vergunningsplicht voor de hele gemeente is bij voorbaat niet toegestaan. De vergunningsplicht moet gericht ingezet worden op die gebieden waar de knelpunten als gevolg van splitsing van appartementsrechten zich voordoen.

Onder het tweede lid kan de gemeente vervolgens de specifieke segmenten benoemen waarvoor de vergunningsplicht zal gaan gelden. Daarbij kan het gaan om woonruimten met een bepaald prijsniveau (huur of koop) al dan niet in combinatie met een of meerdere specifieke woningtypen (bijvoorbeeld eengezins- of meergezinswoningen). Onder het derde lid hebben gemeenten de mogelijkheid om categorieën woonruimte te benoemen waarop de vergunningplicht niet van toepassing is.

De gebieden waarvoor een splitsingsvergunning van kracht is, worden nader omschreven (buurtnamen, straatnamen, woonplaats) in een bijlage bij de huisvestingsverordening. Dit biedt ook de ruimte om de aanwijzing van gebieden te ondersteunen met kaartmateriaal.

Artikel 4:6 Aanvraag splitsingsvergunning

In dit artikel wordt aangegeven welke gegevens de aanvrager moet aanleveren bij de aanvraag van de vergunning. De aanvrager zal aan moeten tonen dat diegene voldoet aan de voorwaarden die de gemeente voor het verkrijgen van de vergunning heeft gesteld. Deze voorwaarden kunnen bijvoorbeeld te maken hebben met een onafhankelijk taxatierapport over de bouwkundige staat van het pand. Het is ook mogelijk om voorwaarden te stellen over het aanleveren van een tekening met details over geluidsisolatie of

brandveiligheid, een funderingsrapport waaruit blijkt dat het aannemelijk is dat de fundering binnen een bepaalde termijn jaar geen onderhoud behoeft, of een asbestinventarisatierapport.

Artikel 4:8: Weigeringsgronden

In artikel 4.8 kan een gemeente de weigeringsgronden voor het afgeven van een splitsingsvergunning opnemen. Het is daarmee mogelijk om de gronden onder a, b, c, nader te concretiseren op basis van de vooraf gestelde voorwaarden. Hierbij kan gedacht worden aan het instellen van een quotum (bijvoorbeeld een maximumpercentage te splitsen panden per buurt of straat) of een afstandscriterium (bijvoorbeeld minimaal x meter tussen twee gesplitste panden of de voorwaarde dat er geen twee direct naast elkaar gelegen gesplitste panden mogen zitten). In plaats van een quotum zijn er ook gemeenten die elke vergunningsaanvraag aan een leefbaarheidstoets (op basis van statistisch cijfermateriaal of input van professionals) onderwerpen. Andere weigeringsgronden kunnen bestaan uit bijvoorbeeld het niet aanbrengen van specifieke vereisten aan het pand (zoals een fietsenstalling of afvalopslag).

Het is aan de gemeente om tot goed onderbouwde weigeringsgronden te komen. Belangrijk daarbij is dat de weigeringsgronden proportioneel zijn en gericht zijn op de nadelige effecten die de gemeente met de beoogde sturing wil tegengaan (schaarste of leefbaarheid). Daarnaast is het aan te bevelen om tot goed objectiveerbare indicatoren te komen, zodat er niet of nauwelijks discussie kan ontstaan over de uitkomst van de vergunningsaanvraag.

Hoofdstuk 5: Toeristische verhuur van woonruimte

De artikelen 5:1 tot en met 5:9 zijn facultatief. Het is aan de gemeente om te bepalen of zij een of meerdere onderdelen (registratieplicht, nachtencriterium, vergunningsplicht) in de huisvestings-verordening wil opnemen. Een van de redenen hiervoor zou kunnen zijn dat er nu al veel schaarste is aan betaalbare zelfstandige woonruimte en dat deze schaarste nog verder toeneemt als gevolg van het toeristisch verhuren van deze woonruimte. De andere reden voor sturing kan liggen in het bestrijden van de negatieve effecten op de leefbaarheid die toeristische verhuur met zich mee kan brengen. Voorbeelden hiervan zijn een groot verloop van toeristen binnen een korte tijdsspanne, geluidsoverlast, parkeerdruk, verminderde sociale cohesie. Als de gemeente deze facultatieve onderdelen wil opnemen in de verordening, zal de noodzaak eerst onderbouwd moeten worden op basis van aanwezige schaarste aan goedkope huur- of koopwoonruimte of negatieve effecten op de leefbaarheid.

Artikel 5:1 Vormen van toeristische verhuur

In de eerste variant staan de vijf vormen die door de wet in ieder geval als vorm van toeristische verhuur van woonruimte gezien kunnen worden. Dit zijn voorbeelden van de meest voorkomende vormen van toeristische verhuur. Daarnaast kan de gemeente onder f een andere vorm van toeristische verhuur toevoegen.

Het is mogelijk dat een gemeente zich niet herkent in de vijf voorgestelde vormen uit de eerste variant en dat er meerdere sterk afwijkende vormen van toeristische verhuur van woonruimte zich in de gemeente manifesteren. In dat geval kan de gemeente voor de tweede variant kiezen, waarbij de gemeente de vormen van toeristische verhuur (waarvoor de voorwaarden van de huisvestingsverordening gaan gelden) geheel zelf definieert, mits dit past binnen de algemene definitie van toeristische verhuur op grond van de wet.

Artikel 5:2 Registratienummer

Wil men een meldplicht, maximering van het aantal verhuurbare nachten of een vergunnings- of ontheffingsplicht, dan moet in elk geval een registratieplicht gelden voor (de betrokken vormen van) toeristische verhuur van woonruimte in de beoogde gebieden.

In het eerste lid geeft de gemeente aan voor welke vorm(en) van toeristische verhuur van woonruimte de registratieplicht geldt. Indien men in artikel 5:1 gekozen heeft voor de eerste variant, worden in het eerste lid van artikel 5:2 de vormen van toeristische verhuur genoemd waarvoor de registratieplicht geldt. Daarbij kan worden volstaan met een verwijzing naar de corresponderende letter(s) uit artikel 5:1, eerste lid. Indien de gemeente in artikel 5:1 voor de tweede variant heeft gekozen, geeft men op deze plek de eigen gedefinieerde vormen van toeristische verhuur op, zoals die zijn benoemd in artikel 5:1.
In het derde lid wordt de gebiedsaanduiding (en vorm(en) van toeristische verhuur van woonruimte) geregeld, met eventueel een nachtenquotum. Indien de gemeente bij artikel 5:1 voor de eerste variant heeft gekozen, geeft men daarbij een verwijzing naar de toeristische vormen die worden genoemd, corresponderend met de letter die per vorm is genoemd. Bijvoorbeeld: – het gebied tussen Lijnbaansgracht, Elandsgracht, Prinsengracht en Rozengracht: (A, B en D;) 20 nachten. In de tweede variant geeft de gemeente haar eigen gedefinieerde vormen van toeristische verhuur op, met daarbij de verwijzing naar het gebied waarvoor de registratieplicht van kracht is en eventueel het aantal nachten dat als quotum wordt gehanteerd.

NB Voor bestaande aanbieders van toeristische verhuur geldt de registratieplicht pas zes maanden na het in werking treden van artikel 23 van de wet. Aldus artikel 51, eerste lid, van de wet.

Artikel 5:4 Vergunning toeristische verhuur, maximering en tijdelijke vergunningen, vrijstelling, overgangsbepaling
Het vergunningenstelsel is in hoofdzaak ingevoerd om de leefbaarheid te beschermen in de buurten waar veel toeristische verhuur plaatsvindt. Invoering van een vergunningplicht biedt de mogelijkheid om tot een verfijnde regulering te komen. Voor bepaalde gebieden of voor bepaalde vormen van toeristische verhuur kan een beperkt aantal vergunningen toeristische verhuur worden voorzien. Daarbij zien de beperkingen ook op de door de gemeente gekozen vormen van toeristisch verhuur. Ook dan zal wel moeten worden aangetoond dat de leefbaarheid van het gebied niet voldoende kan worden beschermd door te volstaan met de maximering van het aantal nachten.

In het eerste lid, aanhef en onder a, worden de facultatieve tekstonderdelen overgenomen als is gekozen voor artikel 5:1, variant 1.
In het eerste lid wordt de gebiedsaanduiding (en vorm(en) van toeristische verhuur van woonruimte) geregeld, met eventueel een nachtenquotum, bijvoorbeeld: – het gebied tussen Lijnbaansgracht, Elandsgracht, Prinsengracht en Rozengracht: (A, B en D;) 20 nachten.

Als het college voor het aantal uit te geven vergunningen van (bepaalde vormen) toeristische verhuur in bepaalde gebieden een maximum heeft ingesteld, is voor deze vergunningen ook sprake van een quotumstelsel.

Wordt het aantal uit te geven vergunningen voor een gebied beperkt, dan worden dat ‘schaarse vergunningen’, waarbij volgens Dienstenrichtlijn en Dienstenwet moet worden gewaakt voor concurrentievervalsing. Met het oog daarop bepaalt de tweede zin van het tweede lid dat vergunningen toeristische verhuur voor deze gebieden niet voor onbeperkte tijd kunnen worden verleend (zie verder de VNG-Handreiking schaarse vergunningen (2024)). Gemeenten moeten hier nog een termijn invullen. Volgens de jurisprudentie inzake schaarse vergunningen moet deze termijn lang genoeg zijn om investeringen terug te winnen en niet langer dan nodig om de vrije markt niet te belemmeren.

In het derde lid is een vrijstellingsbepaling opgenomen. Dit kan aan de orde zijn als er de aanwezigheid van toeristische verhuur niet (langer) leidt tot negatieve effecten op de leefbaarheid of het aanbod aan goedkope woonruimte. In dat geval zouden de andere, minder ingrijpende voorwaarden (registratieplicht, al dan niet met een nachtencriterium) kunnen volstaan. Dat kan op gemeenteniveau het geval zijn, maar ook voor één van de aangewezen vergunningplichtige gebieden. In dat geval kan de gemeente vrijstelling verlenen voor het verbod om zonder vergunning de woonruimte toeristisch te verhuren.

Het vierde lid wordt alleen opgenomen als er al een vergunningenstelsel voor toeristische verhuur gold op basis van het oude artikel 21 van de wet. Dan is het overgangsrecht van artikel 51, tweede tot en met vierde lid, van de wet van toepassing. Gemeenten kunnen in het vierde lid regelen dat 'oude' toeristische verhuurders een half jaar de tijd hebben om zich van een vergunning te voorzien. Deze termijn is gelijk aan de overgangstermijn die artikel 51, eerste lid, van de wet geeft voor de registratieplicht.

Een vergunning- of ontheffingsplicht kan alleen worden ingesteld als er ook een registratieplicht geldt (artikel 5:2).

Artikel 5:5 Aanvraag vergunning, weigeringsgronden, beperkingen en voorwaarden

De weigeringsgronden in het tweede lid kunnen aangevuld worden met andere weigeringsgronden. Als voor de betrokken soort vergunning een quotum is ingevoerd, is het logisch dat aanvragen moeten worden afgewezen als het quotum 'vol' is (derde lid). Artikel 5:6 geeft voor de tijdelijke vergunningen, die bij een quotum aan de orde zijn, een methode om te verzekeren dat de beschikbare vergunningen 'eerlijk' worden verdeeld, dat wil zeggen dat alle gegadigden gelijke kansen hebben.

Volgens artikel 26, eerste lid, aanhef en onder c, van de wet kan de vergunning toeristische verhuur worden ingetrokken als een aan de vergunning verbonden voorwaarde of voorschrift niet wordt nageleefd (vierde lid). Voor ontheffingen geldt hetzelfde (artikel 5:7, vierde lid). In het vierde lid, onder c, is het niet nakomen van de zorgplicht van artikel 5:8 opgenomen. Die zorgplicht kan als 'autonome' bepaling in de verordening worden opgenomen op grond van artikel 151d van de Gemeentewet. Door die ook als voorwaarde aan een vergunning of een ontheffing (zie artikel 5:7, vierde lid) te verbinden, levert de niet-naleving daarvan een potentiële intrekkingsgrond op (artikel 26, eerste lid, aanhef en onder c, van de wet).

De voorwaarden en voorschriften in het vierde lid kunnen aangevuld worden met andere voorwaarden en voorschriften. Op grond van artikel 28, eerste lid, van de Dienstenwet is het silencio positivo-stelsel (paragraaf 4.1.3.3 van de Awb) van toepassing op de aanvragen om een vergunning toeristische verhuur.

Het vijfde lid regelt op basis van artikel 23c, vijfde lid van de wet, dat een vergunningaanvraag voor toeristische verhuur ook aangemerkt moet worden als een aanvraag om een onttrekkingsvergunning, voor zover dat in de gemeente vergunningplichtig is. Het college moet bij samenloop van deze vergunningen de aanvraag van een vergunning voor toeristische verhuur gelijkstellen met de aanvraag van een vergunning voor het onttrekken van de woonruimte aan de bestemming.

Artikel 5:6 Tijdelijke vergunningen, overgangsbepaling

Indien er in een of meerdere gebieden van de gemeente sprake is van een maximum aantal vergunningen toeristische verhuur, dan zullen af te geven vergunningen in deze gebieden van tijdelijke aard zijn. Voor deze tijdelijke vergunningen zal een stelsel van verdeling in het leven geroepen moeten worden, zodat alle potentiële gegadigden over gelijke kansen beschikken om in aanmerking te komen voor een vergunning. In

de verordening is daarbij uitgegaan van een loting door een notaris. In gebieden zonder maximum, kunnen vergunningen voor onbepaalde tijd worden afgegeven. Hierbij is een stelsel van verdeling niet strikt noodzakelijk.

Indien de gemeente ervoor kiest om een stelsel van een maximum aantal vergunningen in te voeren en de vergunningen dus inderdaad tijdelijk zijn, zal de gemeente voor bestaande aanbieders die bij de verdeling buiten de boot vallen in een afbouwperiode moeten voorzien. De jurisprudentie van het Europese Hof van Justitie eist in elk geval dat hen een overgangstermijn wordt geboden waarin ze hun activiteiten nog enige tijd zonder vergunning kunnen voortzetten, om te voorkomen dat ze onverhoeds in een 'zwart gat' vallen (HvJ EU 11 juni 2015, C-98/14, ECLI:EU:C:2015:382 (Berlington Hungary). Het vierde, facultatieve lid, voorziet daarin en geeft daarvoor een termijn van een jaar. Dit lid hoeft vanzelfsprekend alleen te worden opgenomen als er inderdaad al bestaande aanbieders zijn.

Artikel 5:7 Ontheffingsplicht toeristische verhuur
In het eerste lid, aanhef en onder a, worden de facultatieve tekstonderdelen overgenomen als is gekozen voor artikel 5:1, variant 1.
In het eerste lid wordt de gebiedsaanduiding en eventueel vorm(en) van toeristische verhuur van woonruimte geregeld, met eventueel een nachtenquotum, bijvoorbeeld: – het gebied tussen Lijnbaansgracht, Elandsgracht, Prinsengracht en Rozengracht: (A, B en D;) 20 nachten.

De gemeente bepaalt in het derde lid voor welke gevallen een ontheffing kan worden verleend.
Voorbeelden van een ontheffing kan bijvoorbeeld zijn: een tweede woning of in het geval dat een overgangsregeling voor reeds bestaande toeristische verhuur als wenselijk wordt geacht.

Artikel 5:9 Jaarverbod toeristische verhuur
Als er een verbod is afgegeven voor de toeristische verhuur van een woonruimte kan de gemeente een of meerdere digitale platforms een aanwijzing geven om een eventuele nieuwe aanbieding van die woning op het platform te blokkeren (voor de duur van het verbod).

Hoofdstuk 6: Opkoopbescherming
De artikelen 6:1 tot en met 6:6 zijn facultatief. Het is aan de gemeente om te bepalen of zij het opkopen en verhuren van goedkope koopwoonruimten vergunningsplichtig wil maken. Een van de redenen hiervoor zou kunnen zijn dat er nu al veel schaarste is aan goedkope zelfstandige koopwoonruimte en dat deze schaarste nog verder toeneemt als gevolg van wijzigingen in de woonruimtevoorraad. De andere reden voor sturing kan liggen in het bestrijden van de negatieve effecten op de leefbaarheid die het opkopen en verhuren van koopwoonruimten met zich mee kunnen brengen. Voorbeelden hiervan zijn een te hoge mutatiegraad van de woningen of afname van de binding van bewoners met hun buurt. Als de gemeente deze facultatieve onderdelen wil opnemen in de verordening, zal de noodzaak eerst onderbouwd moeten worden op basis van aanwezige schaarste aan goedkope huur- of koopwoonruimte of negatieve effecten op de leefbaarheid.

Artikel 6:2 Vergunning opkoopbescherming, aanwijzing beschermde woonruimte
Een stelsel van opkoopbescherming mag alleen worden ingevoerd als daarvoor een dringende reden is. In het eerste lid is bepaald dat de 'beschermde' woonruimten die in het tweede lid zijn aangewezen, niet mogen worden verhuurd zonder vergunning ('vergunning opkoopbescherming'). Het verbod geldt volgens het eerste lid en overeenkomstig artikel 41, eerste lid, van de wet slechts voor de eerste vier jaren nadat het

huis is verkocht. Het verbod geldt alleen voor bestaande woonruimte. Omdat de 'opkooppraktijk' zich vrijwel alleen voordoet bij bestaande woningen.
De wet spreekt van 'in gebruik geven' van woonruimte. Verhuren is daarvan de meest voorkomende vorm, en de enige die in dit verband echt van belang is. Daarom geldt de vergunningplicht volgens het eerste lid alleen voor het verhuren van beschermde woonruimte.
Het tweede en derde lid bepalen de beschermde woonruimten. Beide onderdelen moeten op basis van nader onderzoek onderbouwd worden.
In het tweede lid, onder a, wordt benoemd welk bedrag als grens geldt voor wat nog (goedkope of middeldure) woonruimte is. Het geniet daarbij de voorkeur om uit te gaan van de WOZ-waarde en niet de reële verkoopprijs. Dit heeft twee redenen. Ten eerste moet het in het kader van rechtszekerheid van belang voor alle betrokkenen duidelijk zijn of een te verkopen of aan te kopen woning binnen het stelsel van de opkoopbescherming valt. Ten tweede is het vereiste van een WOZ-waarde een objectief criterium dat niet kan worden beïnvloed door de belanghebbenden. De onderdelen b en c van het tweede lid zijn wettelijk verplicht. Omdat de gemeente en woningcorporaties beschermde woonruimte alleen zullen verhuren als daarvoor een goede reden is, en tegen passende, matige prijzen, is het niet nodig de vergunningplicht ook te laten gelden voor de woonruimten uit hun bezit (onderdeel d).
In het derde lid moeten de gebieden worden benoemd waar het stelsel van opkoopbescherming geldt. Dit zijn gebieden van de gemeente waar de opkoopbeweging zich het sterkst voordoet. Het is aan te raden om hier met het oog op overzichtelijkheid een alfabetische volgorde aan te houden.

Hier volgt een schets van twee mogelijke aanpakken om de prijsgrens voor de vergunningsplichtige woonruimte te bepalen. Volgens artikel 40, eerste lid, van de wet moet het gaan om schaarste aan 'goedkope en middeldure koopwoningen'.

Eerste aanpak
De koopwoningen in de gemeente kunnen, globaal, worden verdeeld in drie categorieën: goedkoop, middelduur, duur. Bij wijze van voorbeeld, de prijs van de goedkoopste in een periode van zes maanden verkochte koopwoning wordt gesteld op € 100.000 en die van de duurste op € 1.300.000. De drie categorieën kunnen dan worden gesteld op de prijscategorieën tot € 500.000, € 500.000 – € 1.000.000, en meer dan € 1.000.000. De grens tussen middelduur en duur ligt dan rond een koopprijs van rond € 1.000.000.

Tweede aanpak
Wordt rekening gehouden met de aantallen verkochte woningen in de gemeente in de bedoelde periode van zes maanden, dan kan het volgende voorbeeld dienen.

prijsschijf (€)	aantal verkochte woningen
100.000 – 299.999	30
300.000 – 499.999	120
500.000 – 699.999	90
700.000 – 899.999	40
900.000 – 1.099.999	15
1,100.00 – 1.200.000	5
totaal aantal verkochte woningen	300

Volgens deze benadering zou de grens tussen middelduur en duur liggen bij de prijs van de 200ste (2/3 van 300) van deze woningen, dat zal in de buurt van € 580.000 zijn. Vervolgens moet worden nagegaan wat de

WOZ-waarde van de woning in het betrokken jaar was en die is dan richtinggevend voor het bepalen van de WOZ-waarde.
De gebieden waarbij de opkoopbescherming van kracht is, worden nader omschreven (buurtnamen, straatnamen, woonplaats) in een bijlage bij de huisvestingsverordening. Dit biedt ook de ruimte om de aanwijzing van gebieden te ondersteunen met kaartmateriaal.

Artikel 6:5 Gevallen waarin vergunning kan worden verleend
Een gemeente kan in het eerste lid onder c aanvullende vormen van woonruimte aanwijzen waarvoor een vergunning kan worden verleend. Voorbeelden hiervan zijn: als woonruimten die door één eigenaar worden verkocht in een cluster van minimaal tien woningen in één pand en deze woningen gelijktijdig worden overgedragen aan één opvolgende eigenaar, of als woonruimten waarvoor geldt dat tussen de ontwikkelaar of verhuurder van de woonruimte en het college aantoonbare programmatische afspraken zijn gemaakt waaruit blijkt dat verhuur is toegestaan en nog geen eerste bewoning heeft plaatsgevonden, of als het belang dat gediend wordt met het verhuren van de woonruimte naar het oordeel van burgemeester en wethouders zwaarder weegt dan het belang van de opkoopbescherming.

Artikel 6:6 Intrekken van vergunning opkoopbescherming
Een gemeente kan onder b een aanvullende intrekkingsgrond opnemen. . Als in de verordening meer mogelijkheden tot verlening van een vergunning opkoopbescherming worden opgenomen dan in het model is gedaan, zal daarbij steeds moeten worden nagegaan of daar een specifieke intrekkingsgrond bij past, die dan in artikel 6:6 zou moeten worden opgenomen.

Artikel 7:2 Bestuurlijke boetes hoofdstukken 2-4 en 6
Artikel 35 uit de wet maakt het mogelijk om bij bepaalde overtredingen van de wet een bestuurlijke boete op te leggen. Hierbij is per overtreding ook een maximum boetebedrag in de wet opgenomen, corresponderend met de boetecategorieën die hiervoor zijn opgenomen in het Wetboek van Strafrecht.

Overtreding	**Maximale boete***
• In gebruik nemen woning zonder huisvestingsvergunning	€515 (1e categorie)
• In gebruik geven van een woning aan een persoon zonder huisvestingsvergunning • Splitsen, omzetten, samenvoegen, onttrekken als dat volgens de regels niet mag	€25.750 (4e categorie)
Binnen vier jaar opnieuw overtreding op: • In gebruik geven van een woning aan een persoon zonder huisvestingsvergunning • Splitsen, omzetten, samenvoegen, onttrekken als dat volgens de regels niet mag • Het aanleveren van onjuiste of onvolledige gegevens met als doel om in aanmerking te komen voor een vergunning voor in het kader van woonruimtevoorraadbeheer	€103.000 (5e categorie)

*Peildatum: 1-1-2024
Bron: Huisvestingswet 2014, artikel 35, Wetboek van Strafrecht, artikel 23, lid 4

Het is aan het college om de hoogte van elk boetebedrag in beleidsregels vast te stellen, zij het dat de bedragen niet hoger mogen zijn dan het wettelijke maximumbedrag per overtreding. Bij het vaststellen van het boetebedrag moet het college rekening houden met de ernst van de overtreding, de mate waarin deze aan de overtreder kan worden verweten en de financiële draagkracht van de overtreder. Mogelijk spelen ook specifieke omstandigheden een rol die invloed kunnen hebben op de hoogte van het bedrag. Het is belangrijk om bij de beschrijving van de bestuurlijke boetes duidelijk aan te geven op welk(e) artikel(en) uit de huisvestingsverordening de bestuurlijke boete betrekking heeft. Als een artikel waarbij een bestuurlijke

boete kan gelden tussentijds wordt aangepast, is het zaak voor de gemeente om te controleren of deze aanpassing consequenties heeft voor de bestuurlijke boete.
Het college kan verder onderscheid maken naar het aantal overtredingen dat een vergunninghouder heeft begaan. Bij een eerste overtreding is de hoogte van het boetebedrag nog relatief beperkt. Begaat men voor de 2e of 3e keer dezelfde overtreding dan is het boetebedrag aanzienlijk hoger. Hierbij geldt een wettelijke termijn van vier jaar waarbinnen de recidive moet plaatsvinden om een hoger boetebedrag te kunnen hanteren.
Het college kan ook onderscheid maken in de hoogte van de bestuurlijke boete voor particulieren en bedrijfsmatige verhuurders. Van bedrijfsmatige verhuurders mag verwacht worden dat zij doorgaans beter op de hoogte zijn van de geldende voorwaarden dan particulieren.
Er kan ook onderscheid gemaakt worden naar type overtreding. Heeft een overtreding effect op de woningschaarste, de leefbaarheid van de buurt of administratieve voorwaarden voor de vergunning? Daarbij geldt dat een overtreding ten aanzien van de administratieve voorwaarden lager beboet zou moeten worden dan andere type overtredingen.
Differentiatie naar omvang van de geconstateerde overtreding. Een onttrokken woning leidt tot een hoger boetebedrag dan een onttrokken kamer.
Tot slot is er bij het daadwerkelijk opleggen van een bestuurlijke boete ook nog altijd een evenredigheidstoets nodig. Daarbij moet het college bepalen wat in het betreffende concrete geval een evenredige boete is voor de overtreder.

Artikel 7:3 Bestuurlijke boetes hoofdstuk 5 (toeristische verhuur)
Ook bij overtredingen ten aanzien van de voorwaarden voor toeristische verhuur kan een gemeente een bestuurlijke boete opleggen, op grond van artikel 35 uit de wet. Hierbij is per overtreding ook een maximum boetebedrag in de wetopgenomen, corresponderend met de boetecategorieën die hiervoor zijn opgenomen in het Wetboek van Strafrecht.

Overtreding	**Maximale boete***
• Toeristische verhuur van woning zonder vermelding van registratienummer • Toeristische verhuur van woning is vooraf niet gemeld aan B&W (i.v.m. nachtencriterium) • Dienstverlener t.a.v. publiceren toeristische woonruimte informeert aanbieder niet over verboden • Het publiceren van woning die toeristisch wordt verhuurd als maximum aantal nachten is bereikt	€10.300 (3e categorie)
• Toeristische verhuur van woning voor meer nachten dan nachtencriterium • Toeristische verhuur van woonruimte zonder vergunning voor betreffend gebied • Het aanleveren van onjuiste of onvolledige gegevens met als doel om in aanmerking te komen voor een vergunning voor in het kader van toeristische verhuur • Handelen in strijd met verbod op toeristische verhuur voor 1 jaar (en publiceren op platform)	€25.750 (4e categorie)
Binnen vier jaar opnieuw overtreding op: • Toeristische verhuur van woning voor meer nachten dan nachtencriterium • Toeristische verhuur van woonruimte zonder vergunning voor betreffend gebied • Het aanleveren van onjuiste of onvolledige gegevens met als doel om in aanmerking te komen voor een vergunning voor in het kader van toeristische verhuur	€103.000 (5e categorie)

*Peildatum: 1-1-2024
Bron: Huisvestingswet 2014, artikel 35, Wetboek van Strafrecht, artikel 23, lid 4

Verder geldt dat het college op gelijkaardige wijze onderscheid kan maken naar de hoogte van het boetebedrag als bij artikel 7:2.
Bij sommige overtredingen op het vlak van toeristische verhuur biedt de wet naast de bestuurlijke boete nog andere mogelijke sancties:

- Als voor de derde keer binnen vijf jaar een overtreding door een aanbieder van toeristische verhuur op de eisen uit de huisvestingsverordening is geconstateerd (en waarbij reeds twee keer een bestuurlijke boete is afgegeven), kan de gemeente een verbod tot het in gebruik geven van een woonruimte voor toeristische verhuur afgeven van maximaal 1 jaar.