

Lokaal woonbeleid

Een handreiking voor raadsleden



Centrum voor
Lokaal Bestuur

Colofon

© Centrum voor Lokaal Bestuur, 2020
Emmapark 12
2595 ET Den Haag

Telefoon: 070 – 262 97 20
E-mail: clb@pvda.nl
www.lokaalbestuur.nl
www.twitter.com/lokaalbestuur
www.facebook.com/centrumlokaalbestuur

Auteur: Sofie Kuilman
Eindredactie: Jan Erik Keman
Omslagfoto: Hans van Rhoon | Hollandse Hoogte

Inhoud

Inleiding	5
1. Grondbeleid	6
Actief grondbeleid.....	6
Faciliterend grondbeleid	7
Publiek-private samenwerking.....	7
Situationeel grondbeleid	7
De PvdA en grondbeleid.....	8
Nota grondbeleid	8
Grondprijzen.....	9
Grondexploitatie	11
2. Het bestemmingsplan als instrument voor betaalbare woningen	12
Bestemmingsplan.....	12
Doelgroepenverordening	12
Paraplubestemmingsplannen	13
Bestemmingsplannen na inwerkingtreding Omgevingswet	14
3. De woonvisie en prestatieafspraken.....	15
Passend toewijzen.....	16
Geschilbeslechting	17
Achtergrondinformatie woningmarktregio's	18
4. Leegstandverordening	20
5. De huisvestingswet en de huisvestingsverordening	21
Wijzigingen in de woonruimtevoorraad: vergunningsplicht.....	21
6. Verhuurvergunning.....	23
7. Huivering (tijdelijke) arbeidsmigranten	25
Stichting Normering Flexwonen: eisen aan de huisvesting van arbeidsmigranten	26
8. Flexwonen	27
De verschillende vormen van flexwonen en flexwoningen	27
Maatregelen Stimuleringsaanpak Flexwonen	28
Voorbeelden van flexwonen	29
9. Verduurzaming en woonlasten.....	30
10. Maatschappelijke visitatie woningcorporaties	32
11. Zelfbewoningsplicht en anti-speculatiebeding	33
Zelfbewoningsplicht.....	33
Anti-speculatiebeding	33
12. Koopgarant en Maatschappelijk Gebonden Eigendom.....	35

Koopgarant.....	35
Maatschappelijk Gebonden Eigendom	37
13. Verzilverening	39
14. Zelfbouw	41
Collectief en individueel opdrachtgeverschap	41
Klushuizen.....	42
Achtergrondinformatie: Woondeals	43
Tips.....	44

Inleiding

Wonen is een grondrecht, maar in deze tijd van woningnood is een dak boven het hoofd geen vanzelfsprekendheid. Regie vanuit het kabinet ontbreekt en van een progressief volkshuisvestingsbeleid is geen sprake. Corporaties staan onder druk, mede door de verhuurderheffing en de verduurzamingsopgave. De wachtlijsten in de sociale sector blijven groeien. Kapitaalkrachtige beleggers zijn spekkoper. Zij kopen huizen op en verhuren deze voor hoge prijzen. Het is niet ongewoon dat huurders in de vrije sector bijna 40% van hun besteedbare inkomen kwijt zijn aan de huur. Kortom, de wooncrisis wordt steeds nijpender.

Gelukkig heb je als raadslid een flinke vinger in de pap als het om het lokale woonbeleid gaat. Deze handreiking biedt een overzicht van de mogelijkheden en instrumenten die je hebt om lokaal te kunnen sturen. Hoe zet je de instrumenten in, aan welke knoppen kan je draaien en hoe pakken andere gemeenten het aan? Daar gaan de verschillende hoofdstukken op in, aan de hand van feitelijke informatie en voorbeelden uit verschillende gemeenten. Je kan de handreiking van kافت tot kافت lezen, maar dat is niet noodzakelijk. De handreiking is ook bedoeld als naslagwerk, voor als je even snel informatie op wil zoeken over een bepaald onderwerp.

1. Grondbeleid

Gemeenten, provincies en het Rijk voeren grondbeleid of, zoals sommigen het noemen, vastgoedbeleid. Maar wat houdt het precies in? En wat zijn de mogelijkheden als raadslid om te sturen? Grondbeleid is een instrument om plannen op het gebied van ruimtelijk beleid – volkshuisvesting, natuur, infrastructuur, bedrijven – te realiseren.

Ruimtelijke plannen worden op hoofdlijnen geschetst in de structuurvisie. Op grond van de Wet ruimtelijk ordening zijn gemeenten verplicht een structuurvisie op te stellen, die door de gemeenteraad wordt vastgesteld. Na invoering van de Omgevingswet – naar verwachting in 2021 - wordt de structuurvisie vervangen voor de omgevingsvisie.¹

Aan (de inhoud van) de structuurvisie kunnen wettelijk gezien geen rechten en verplichtingen worden ontleend. Aan het bestemmingsplan kan dit wel. Dit is dan ook het juridische instrument om ruimtelijk beleid vast te leggen en te handhaven. Met het bestemmingsplan wijzen gemeenten bestemmingen toe aan gronden, die dwingend, dan wel bindend zijn.² In het omgevingsbeleid wordt de gewenste bestemming van grond vastgelegd: wonen, bedrijven, landbouw of wegen. Het grondbeleid draagt bij aan de daadwerkelijke realisatie van de gewenste bestemming. Gemeenten kunnen verschillende soorten grondbeleid voeren.³

Actief grondbeleid

Bij actief grondbeleid koopt de gemeente grond – door vrijwillige verkoop, vestiging van de Wet voorkeursrecht gemeenten of, in het uiterste geval, onteigening - verkavelt de grond en verkoopt het in bouwrijpe staat. Het verschil tussen de prijs van aankoop en uitgifte van de gronden komt bij actief grondbeleid toe aan de gemeente. Met dit verschil kan de gemeente de kosten die gemaakt zijn voor de inzet van mensen, onderzoek, uitvoering van de werkzaamheden en de aanleg van openbare ruimte dekken. Bovendien kan er vereffend worden tussen projecten: overschotten uit het ene plan kunnen gebruikt worden om tekorten van niet-rendabele ontwikkelingen te dekken.

Actief grondbeleid kan ook gebruikt worden om te sturen op betaalbare woningbouw en maatschappelijk vastgoed door te differentiëren in grondprijzen. Dat wil zeggen dat een gemeente verschillende grondprijzen hanteert, afhankelijk van de soort bouw die er uiteindelijk ontwikkeld zal worden. Een gemeente kan bijvoorbeeld grond voor een lagere prijs aan corporaties verkopen, om zo de bouw van sociale huur te stimuleren. Ook kan er een lagere grondprijs gehanteerd worden wanneer er een school, buurthuis of andere publieke voorziening komt. Voor grond waar vrije sector huur of koop komt, kan de gemeente weer een hogere prijs hanteren.

Heeft een gemeente grond in het bezit, dan is uitgifte van de grond in de vorm van erfpacht ook een mogelijkheid. Hierbij verkoopt de gemeente de grond niet, maar wordt het in bruikleen gegeven. De erfpachter is eigenaar van de gebouwen, maar niet van de grond. Voor de grond

¹ Vereniging Nederlandse Gemeenten, [Grondbeleid voor raadsleden](#).

² DiRecht, [Enkele gemeentelijke beleidsdocumenten: structuurvisie en bestemmingsplan](#). Lees meer over het bestemmingsplan in hoofdstuk 2.

³ Rijksoverheid, [Grondbeleid](#).

wordt jaarlijks een vergoeding betaald of in één keer een afkoopsom voor een bepaalde periode: de canon. De hoogte van de canon wordt bepaald aan de hand van de grondwaarde en de hoeveelheid grond die iemand pacht, en wordt periodiek vastgesteld. Erfpacht heeft zowel voor gemeente als erfpachter voordelen. De gemeente blijft eigenaar van de grond, zo blijft de grond in gemeenschappelijk bezit. Door de canon genereert de gemeente voorspelbare inkomsten. De erfpachter heeft lagere hypotheeklasten, doordat de grond niet meegefinancierd hoeft te worden. Bovendien is erfpacht fiscaal aftrekbaar.⁴

Bij actief grondbeleid hebben gemeenten veel regie. Echter is deze vorm van grondbeleid niet voor elke gemeente mogelijk: niet elke gemeente heeft gronden in het bezit of de mogelijkheden om deze te verwerven. Is dit niet het geval, dan zijn er gelukkig nog instrumenten waarmee je als gemeente invloed kan uitoefenen op de ontwikkeling en bestemming van gronden.

Faciliterend grondbeleid

Faciliterend grondbeleid houdt in dat de eigenaar van de grond zorgt voor verkaveling en het bouwrijp maken van de grond en de gemeente voor de openbare voorzieningen en infrastructuur. Door bestemmingsplannen, anterieure contracten⁵ en exploitatieplannen houdt de gemeente invloed op de toekomstige bestemming en inrichting van het gebied. De kosten die hierbij gemaakt worden, verhaalt de gemeente op de eigenaren die de bouwplannen uitvoeren.⁶ Op het moment dat de gemeenteraad het bestemmingsplan vaststelt moet er zekerheid zijn over het kostenverhaal. Is dat niet het geval, dan is de gemeenteraad wettelijk verplicht om tegelijkertijd met het bestemmingsplan ook een exploitatieplan vast te stellen.

In tegenstelling tot het actieve grondbeleid, is het bij faciliterend grondbeleid niet mogelijk om een overschot van het ene plan over te hevelen naar een ander niet-rendabel plan. Als een plan wordt uitgevoerd met faciliterend grondbeleid en het niet rendabel is, dan moet de gemeente middelen reserveren om het deel van de kosten dat niet verhaald kan worden te dekken.⁷

Publiek-private samenwerking

Bij publiek-private samenwerking (PPS) wordt de grond via een gezamenlijke onderneming van de gemeente en ontwikkelaars (Gemeenschappelijke Exploitatiemaatschappij: GEM) herverdeeld en in kavels gesplitst. De GEM is het uitvoerende orgaan. De private ontwikkelaars investeren naar rato in de GEM en delen op die manier mee in het financiële risico. In ruil daarvoor krijgen private ontwikkelaars het recht op het ontwikkelen van de bebouwing van een deel van het gebied. Het risico is voor de gemeente minder groot, maar de sturingsmogelijkheden zijn dat ook.⁸

Situationeel grondbeleid

Deze vorm van grondbeleid ligt tussen actief- en faciliterend grondbeleid in en wordt sinds de

⁴ Vereniging Eigen Huis, [Erfpacht](#) en bijBouwe, [De wijsheid in pacht; wat is erfpacht en moet ik erfpachtcanon afkopen?](#).

⁵ Een [anterieure overeenkomst](#) is een grondexploitatieovereenkomst die gesloten is voor de vaststelling van het exploitatieplan. Hierdoor hebben alle partijen veel onderhandelingsruimte. Er kunnen afspraken gemaakt worden over de grondexploitatie en over de financiële bijdragen aan ruimtelijke ontwikkelingen..

⁶ [Wet ruimtelijke ordening](#), artikel 6.13-6.19.

⁷ Vereniging Nederlandse Gemeenten, [Grondbeleid voor raadsleden](#).

⁸ [Gebiedseconomie.nl](#), [Publiek Private Samenwerking](#), en [Gebiedsontwikkeling.nu](#), [De ontmaskering van de concessie](#).

crisis steeds vaker toegepast. Gemeenten bepalen hierbij per opgave/initiatief welke mate van sturing nodig is en welke risico's er genomen kunnen worden. Hierbij zijn verschillende vragen van belang: heeft de gemeente de grondpositie, draagt de opgave bij aan de maatschappelijke ambities en wat zijn de verwachtingen van de uitvoering door marktpartijen? De gemeenteraad neemt met het vaststellen van het exploitatieplan de beslissing of er voor actief- dan wel passief grondbeleid wordt gekozen.⁹

De PvdA en grondbeleid

Lange tijd voerden gemeenten actieve grondpolitiek. Een traditie die ontstond na de Tweede Wereldoorlog - toen de woningbehoefte, met name in het huursegment, groot was - en waar de PvdA zich goed in kon vinden. Er moest snel en veel gebouwd worden, tegen lage kosten. Gemeenten kochten op grote schaal grond op en maakten het bouwrijp. Vervolgens gaf de gemeente de gronden uit, aan corporaties, particulieren en ondernemingen, die er woningen bouwden. Door die actieve grondpolitiek had de gemeente veel regie op wat er gebouwd werd en welke bedrijven zich binnen de gemeentegrenzen vestigden.¹⁰

Dat klinkt natuurlijk goed, maar aan actieve grondpolitiek en het spelen van ontwikkelaar kleven ook risico's. Het grondbedrijf werd voor veel gemeenten een lucratieve inkomstenbron. Gemeenten kochten grond aan met hoge verwachtingen over de verkoopprijzen en gingen er soms roekeloos mee om: de verwachte winst werd door gemeenten op voorhand al uitgegeven. Tijdens de crisis transformeerde het grondbedrijf van lucratieve inkomstenbron naar financiële aderlating. De bouw kwam stil te liggen, projecten raakten vertraagd of gingen zelfs helemaal niet door. Gemeenten gaven minder grond uit en de grondprijzen daalden drastisch. De grond die voor een hoge waarde op papier stond moest worden afgeboekt naar de reële waarde, terwijl de verwachte winst al was uitgegeven. Dat resulteerde in grote gaten in de gemeentelijke begrotingen.¹¹

Tijdens en na de crisis werden veel gemeente terughoudender met actieve grondpolitiek en werd er overgestapt op een faciliterend beleid, waarbij het initiatief voor ontwikkeling bij de markt ligt. Toch moet actieve grondpolitiek niet worden afgezworen. Het blijft voor gemeenten een manier om grip te houden op de woningproductie, maar het is wel belangrijk om daarbij de financiële risico's in acht te nemen en niet voor speculant te gaan spelen.

Nota grondbeleid

Welke vorm van grondbeleid een gemeente hanteert en welke middelen en instrumenten worden gebruikt om tot uitvoering van het ruimtelijk beleid te komen en het grondprijzenbeleid, worden vastgelegd in de nota grondbeleid. De nota grondbeleid heeft drie doelstellingen:

- Het bevorderen van maatschappelijk gewenst ruimtegebruik, zowel qua bestemmingen als qua kwaliteit;
- Een rechtvaardige verdeling van kosten en opbrengsten over gebruikers, exploitanten en eigenaren;

⁹ Gebiedsontwikkeling.nu, [Naar een Nota Grondbeleid Nieuwe Stijl](#), en Gemeente Nijmegen, [Nota Grondbeleid 2018](#).

¹⁰ Vereniging Nederlandse Gemeenten, [Grondbeleid voor raadsleden](#).

¹¹ Ibidem en Verdell, K., '[Gokken met grond](#)', in: *Lokaal Bestuur*, jaargang 36 nummer 4, april 2012.

- Het verhogen van de kwaliteit van het ruimtegebruik, marktwerking op de grondmarkt en zeggenschap voor de burger.

Het grondprijzenbeleid is het kader voor het college van B&W waarbinnen onderhandelingen over grondprijzen plaatsvinden. Gemeenten zijn op basis van Europese regelgeving verplicht om marktconforme prijzen te hanteren om ongeoorloofde staatssteun te voorkomen. In sommige gevallen is die staatssteun wel toegestaan en mag de gemeente prijzen hanteren die lager zijn dan marktconform. Bijvoorbeeld wanneer grond gebruikt wordt voor de ontwikkeling van sociale huurwoningen.¹²

Een nota grondbeleid is overigens niet verplicht. Daarom verschilt de nota per gemeente sterk van vorm, procedure, inhoud en looptijd.¹³ De nota is een belangrijk kaderstellend instrument voor raadsleden en moet worden goedgekeurd door de gemeenteraad.

Enkele voorbeelden:

- Gemeente Den Haag, [Nota Grondbeleid 2019](#);
- Gemeente Midden-Drenthe, [Nota grondbeleid gemeente Midden-Drenthe, 2016-2020](#);
- Gemeente Woudenberg, [Nota Grondbeleid Woudenberg 2019](#).

Grondprijzen

Ook over de grondprijzen die een gemeente hanteert staat informatie in de nota grondbeleid, dan wel in een aparte nota grondprijzen, ook wel de grondprijzenbrief genoemd. Gemeenten kunnen op verschillende manieren de grondprijs berekenen: residueel, comparatief, normatief, op basis van kostprijs of op basis van grondquote.¹⁴

Residuele methode

Een veelgebruikte manier om grondprijzen te berekenen is de residuele methode. De residuele grondwaarde is het verschil tussen de waarde van het onroerend goed (Vrij Op Naam-prijs of beleggingswaarde), minus de bouw- en bijkomende kosten. De VON-prijs van een nieuwbouwwoning is bijvoorbeeld €280.000,- en de bouw- en bijkomende kosten bedroegen €180.000,-. De grondwaarde van het perceel bedraagt dan €100.000,-.

Een aantal factoren is van invloed op het residu. Niet beïnvloedbare factoren zijn de conjunctuur (rente, inflatie etc.), de marktontwikkeling (vrij op naam-prijzen, bouwkosten) en wettelijke eisen (gasloos bouwen, bouwbesluit, geluidsnormen etc.).

Daarnaast zijn er factoren waar het gemeentebestuur directe invloed op heeft. De eerste beïnvloedbare factor is de ruimtelijke kwaliteit (architectuur en stedenbouw). Kies je bijvoorbeeld voor een hogere parkeernorm of bredere wegen, dan nemen de kosten toe door de aanleg van een groter oppervlak wegdek. Tegelijkertijd zijn er minder opbrengsten, omdat er minder uitgeefbare vierkante meters grond zijn.

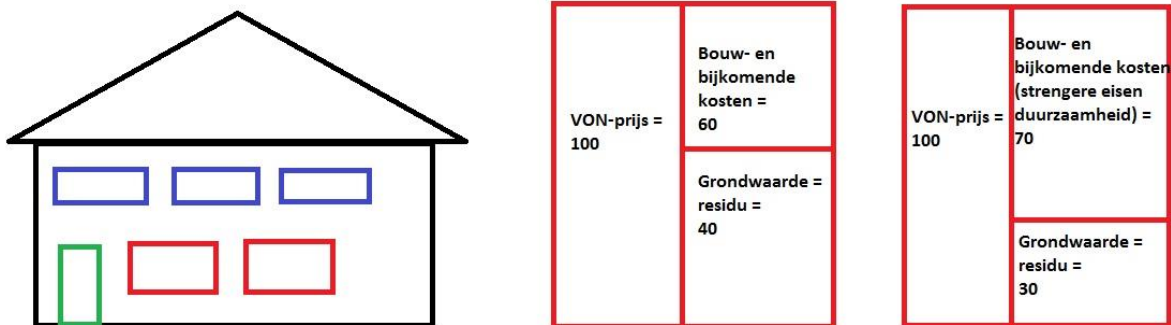
¹² Vereniging Nederlandse Gemeenten, [Wie is bevoegd tot het vaststellen van grondprijzen?](#), en [Raadgever overeenkomsten](#).

¹³ Vereniging Nederlandse Gemeenten, [Grondbeleid voor raadsleden](#).

¹⁴ Gebiedseconomie.nl, [Grondwaarde](#).

Ook de mate van duurzaamheid is een factor die van invloed is op het residu. Zijn de duurzaamheidseisen aan een woning strenger, dan liggen de bouwkosten hoger, waardoor het verschil tussen de VON-prijs en de bouw- en bijkomende kosten kleiner is: de grondwaarde is lager.

Tot slot is het programma (percentages sociaal-middelduur-vrije sector) van invloed op de grondwaarde. Een huurwoning in de vrije sector levert jaarlijks meer op dan een sociale huurwoning. Schrijft het programma veel sociale huur voor, dan is het residu ook lager.



Figuur 1: voorbeeld residuele berekening

Comparatieve methode

Bij de comparatieve methode wordt de waarde van de grond bepaald door te vergelijken met recente soortgelijke transacties in de eigen gemeente of in vergelijkbare gemeenten. Deze methode wordt gebruikt als de kosten of de marktwaarde niet goed vooraf kunnen worden ingeschat.

Normatieve methode

Bij de normatieve methode wordt uitgegaan van een vaste grondprijs per vierkante meter. Doorgaans wordt deze vaste prijs gehanteerd bij grond voor voorzieningen met een maatschappelijk belang, bijvoorbeeld buurthuizen en ziekenhuizen maar ook sociale huurwoningen.

Kostprijs methode

Als de grondwaarde berekend wordt op basis van de kostprijs, dan wordt de grondprijs bepaald door de verwervingskosten en de kosten voor het bouwrijp maken bij elkaar op te tellen.

Grondquote methode

De waarde van de grond kan ook berekend worden op basis van de grondquote. Bij deze methode staat de waarde van de grond in vaste verhouding met de waarde van het te realiseren vastgoed. Stel dat de grondquote bepaald wordt op 20% en de totale waarde van het te realiseren vastgoed is €200.000,-, dan is de grond €40.000,- waard. Stijgt de waarde van het vastgoed, dan stijgt de waarde van de grond mee. De grondquote kan per soort vastgoed verschillen. Rijtjeshuizen hebben een hogere grondquote dan appartementen, terwijl hoekwoningen en vrijstaande woningen een nog hogere grondquote hebben. Het percentage dat de grondquote uitdrukt is geen nattevingerwerk, maar het is het resultaat van jarenlange

ervaringscijfers en daarmee een mix van de residuele methode en de comparatieve methode.

Welke methode gemeenten hanteren om de grondprijs te berekenen verschilt. Bovendien is het heel gebruikelijk dat er per ontwikkeling een andere methode wordt gehanteerd, afhankelijk van wat er ontwikkeld wordt. Groningen hanteert bijvoorbeeld een vaste grondprijs voor sociale huurwoningen, terwijl de grondprijzen voor de ontwikkeling van studentenwoningen residueel berekend worden en de grondprijs voor vrije sector huurwoningen comparatief wordt bepaald.¹⁵

Grondexploitatie

Bij ruimtelijke plannen moet er duidelijkheid zijn over de kosten en de opbrengsten van het plan. Meestal gebeurt dit met een grondexploitatie: een begroting van de grondkosten en -opbrengsten die komen kijken bij de betreffende gebiedsontwikkeling. Een grondexploitatie biedt een inschatting van het eindresultaat van de gebiedsontwikkeling. Doordat ontwikkelingsplannen vaak een looptijd van meerdere jaren hebben, worden grondexploitaties jaarlijks geactualiseerd. De grondexploitatie dient er bij actief grondbeleid toe om de kosten en opbrengsten van het traject in beeld te brengen en te beheersen. Bij faciliterend grondbeleid vormt de grondexploitatie de basis voor het kostenverhaal of exploitatieplan.¹⁶

De risicoparagraaf is een belangrijk onderdeel van de gemeentelijke grondexploitatie. Met deze paragraaf wordt de gemeenteraad geïnformeerd over de grootste risico's die zich in een project voor kunnen doen en de invloed daarvan op het eindresultaat. Is er een verwacht tekort, dan moet de gemeente een voorziening treffen om het verlies te dekken. Als de marktwaarde van de grond lager is geworden dan de boekwaarde, zoals tijdens de crisis regelmatig gebeurde, dan moet de gemeente de grond afboeken. Bij actief grondbeleid draait de gemeente hier volledig voor op, bij PPS naar rato van het afgesproken aandeel. Is er sprake van faciliterend grondbeleid, dan is het risico grotendeels voor de marktpartijen.¹⁷

Veel gemeenten kennen een meerjarenperspectief grondexploitaties (MPG), waarin de gemeente de lopende grondexploitaties bundelt. Het MPG gaat in op de voortgang van de grondexploitaties, blikt terug en kijkt vooruit. Daarnaast wordt er een inschatting gemaakt van de risico's, worden beheersmaatregelen geformuleerd en worden de ontwikkelingen financieel vertaald. Kortom, het MPG biedt een gebundeld overzicht van de lopende grondexploitaties en het financiële toekomstperspectief. Het MPG is niet verplicht.¹⁸

Voorbeelden van MPG's:

- Gemeente Ridderkerk, [Meerjarenprognose Grondexploitaties Gemeente Ridderkerk 2017](#);
- Gemeente Rotterdam, [Meerjarenperspectief Grond & Vastgoed 2017](#);
- Gemeente Emmen, [Meerjaren Perspectief Grondexploitaties Gemeente Emmen](#).

¹⁵ Gemeentebld van Groningen, [Grondprijzenbeleid 2019-2022 gemeente Groningen](#).

¹⁶ IGG Bouweconomie, [Grondexploitatie \(GREX\)](#).

¹⁷ Vereniging Nederlandse Gemeenten, [Grondbeleid voor raadsleden](#).

¹⁸ Ibidem.

2. Het bestemmingsplan als instrument voor betaalbare woningen

Het bestemmingsplan is, in combinatie met de doelgroepenverordening, bij uitstek een instrument voor sociaal-democraten om te sturen op betaalbaar wonen. Wat moet je als gemeenteraadslid doen om gebruik te kunnen maken van dit instrumentarium?

Bestemmingsplannen

Bestemmingsplannen – het juridisch bindende plan waarmee de gemeenteraad de bestemming van bepaalde gebieden vastlegt, bijvoorbeeld wonen, agrarisch of natuur – zijn taaie kost om voorgeschoteld te krijgen als gemeenteraadslid. Desalniettemin is het een belangrijk sturend instrument. In de Wet ruimtelijke ordening, artikel 3.1, is vastgelegd dat gemeenten met het bestemmingsplan kunnen sturen op de gewenste percentages van verschillende woningbouwcategorieën, te weten sociale huurwoningen, sociale koopwoningen, geliberaliseerde woningen voor middenhuur en particulier opdrachtgeverschap. Het sturen op de middenhuur is een vrij recente ontwikkeling, pas sinds 1 juli 2017 is het mogelijk deze categorie op te nemen in het bestemmingsplan.¹⁹

Bij het vastleggen van de woningbouwcategorieën in het bestemmingsplan is het belangrijk om precieze definities te hanteren. Schrijft de gemeenteraad bijvoorbeeld 30% sociaal voor, dan laat dit veel ruimte voor de ontwikkelaar: hij kan zelf bepalen hoeveel woningen van die 30% sociale koop worden en hoeveel sociale huur. Wil je als gemeenteraad meer regie hebben, schrijf dan precieze percentages sociale koop en precieze percentages sociale huur voor.

Doelgroepenverordening

Het vastleggen van de verschillende woningbouwcategorieën in het bestemmingsplan alleen is onvoldoende om te sturen: er moet een doelgroepenverordening worden opgesteld. Het bestemmingsplan in combinatie met de doelgroepenverordening zorgt er voor dat de gemeenteraad kan sturen op het behouden van woningen in bepaalde prijsklassen en voor bepaalde doelgroepen. De doelgroepenverordening vormt de wettelijke basis om uitvoering van het gemeentelijk woonbeleid, zoals vastgelegd in bestemmingsplannen, af te dwingen. De doelgroepenverordening is echter niet verplicht en wordt ook lang niet in alle gemeenten gebruikt. Wil je optimaal sturen? Dan is een doelgroepenverordening noodzakelijk.

Wat wordt er in een doelgroepenverordening vastgelegd? In het Besluit ruimtelijke ordening heeft de Rijksoverheid gedefinieerd wat sociale huur- en koopwoningen zijn en wat de aanvangshuur van middenhuur is. Ook is de doelgroep voor sociale huurwoningen vastgelegd, door middel van inkomensgrenzen. De definiëring van de doelgroepen voor sociale koopwoningen en middeldure huurwoningen is echter niet landelijk vastgelegd. Dit is een taak die bij de gemeente ligt.²⁰ In de doelgroepenverordening legt de gemeenteraad de verschillende doelgroepen voor de woningen vast – welke sociaal-economische inkomensgroepen komen in aanmerking voor de verschillende soorten woningen - evenals de instandhoudingstermijn van de verschillende woningbouwcategorieën, de aanvangshuur en maximale huur voor het middenhuursegment en de maximale jaarlijks te indexerende huurprijs. Met name dat laatste is

¹⁹ [Wet ruimtelijke ordening](#), artikel 3.1.1, [Besluit ruimtelijke ordening](#), artikel 3.2.1, en [Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden](#), 04-05-2017.

²⁰ [Wet ruimtelijke ordening](#), artikel 3.1.1, [Besluit ruimtelijke ordening](#), artikel 3.2.1.

een belangrijk middel om speculatie te voorkomen en tegen te gaan dat de huurprijs van een woning gigantisch omhoog gaat als het eerste huurcontract afloopt.²¹

Het bestemmingsplan in combinatie met de doelgroepenverordening zijn vanuit sociaal-democratisch perspectief belangrijke instrumenten. Het biedt de gemeente grip op de woningmarkt en is een manier om te zorgen voor een evenwichtigere verdeling van het bestaande woningaanbod. De gemeenteraad kan er voor zorgen dat er bij nieuwbouwplannen voldoende betaalbare woningen worden gebouwd en – ook heel belangrijk - behouden blijven.²²

Enkele voorbeelden van doelgroepenverordeningen:

- Gemeenteblad van Amstelveen, 23-11-2019, [Verordening doelgroepen woningbouw Amstelveen 2018](#);
- Gemeenteblad van Woudenberg, 17-07-2019, [Verordening van de gemeente Woudenberg houdende regels omtrent doelgroepen \(Doelgroepenverordening Gemeente Woudenberg\)](#);
- Gemeenteblad van Amsterdam, 24-05-2019, [Verordening van de gemeenteraad van de gemeente Amsterdam houdende regels omtrent de doelgroepen voor sociale en middeldure huurwoningen \(Verordening doelgroepen woningbouw Amsterdam 2019\)](#);
- Gemeenteblad van Barneveld, 29-12-2017, [Verordening doelgroepen sociale woningbouw en middenhuur Gemeente Barneveld](#).

Paraplubestemmingsplannen

Het kan voorkomen dat een gemeente in één keer een of meerdere bepalingen wil toevoegen aan geldende bestemmingsplannen. Dit kan met een zogenaamd paraplubestemmingsplan. Die geldt voor het gehele grondgebied van de gemeente of voor een bepaald aantal aangewezen bestemmingsplannen, en heeft een aanvullende werking op de reeds geldende regels en bepalingen.²³ Net als gewone bestemmingsplannen moet een paraplubestemmingsplan worden vastgesteld door de gemeenteraad.

De gemeente Amstelveen heeft bijvoorbeeld een paraplubestemmingsplan wonen vastgesteld. In de geldende bestemmingsplannen was onvoldoende duidelijk of het splitsen en samenvoegen van woningen, hospilverhuur en kamerverhuur in de vorm van *bed & breakfast* al dan niet waren toegestaan. In het paraplubestemmingsplan wonen zijn hiervoor aanvullende en verduidelijkende regels opgesteld.²⁴

In Roermond werd het paraplubestemmingsplan kamerverhuur en ministudio's aangenomen door de gemeenteraad. Dit paraplubestemmingsplan bevat aanvullende regels voor het toevoegen van nieuwe kamerwoningen en ministudio's.²⁵

²¹ Mazzola, A., [De doelgroepenverordening; onbekend maakt onbemind?](#), 30-11-2017.

²² Ibidem en Companen, [Betaalbare koop: het alternatief voor middenhuur?](#).

²³ Jurable, [Wat is een paraplubestemmingsplan?](#).

²⁴ Gemeente Amstelveen, [raadsstukken bij agendapunt 3.3](#).

²⁵ Gemeente Roermond, [raadsstukken bij agendapunt 19](#).

Bestemmingsplannen na inwerkingtreding Omgevingswet

Naar verwachting treedt op 1 januari 2021 de Omgevingswet in werking. In de Omgevingswet worden allerlei regels voor ruimtelijke ontwikkeling vereenvoudigd en samengevoegd.²⁶ Het omgevingsplan is een belangrijk nieuw instrument van de Omgevingswet. In het omgevingsplan staan alle regels over de fysieke leefomgeving die gelden binnen het grondgebied van een gemeente. Ook worden er functies aan locaties gegeven: waar een locatie voor bedoeld is (wonen, kantoor etc.) of wat het letterlijk is (monument of waterkering etc.). Per gemeente is er één omgevingsplan, dat alle tot dan toe geldende bestemmingsplannen vervangt.²⁷

Voor het in orde maken van het omgevingsplan geldt een overgangsfase, deze duurt van 2021 tot 2029. In 2021 hebben gemeenten formeel gezien een omgevingsplan, dat in ieder geval bestaat uit de regels die zijn verhuisd van Rijksniveau naar gemeenteniveau, de zogenaamde bruidsschat. Het Rijk zorgt ervoor dat deze regels - bijvoorbeeld over milieubelastende activiteiten of bouwwerken, open erven en terreinen - automatisch deel uitmaken van het omgevingsplan. Op een later moment kunnen gemeenten ieder voor zich besluiten of ze deze regels wijzigen of laten vervallen.²⁸

Daarnaast worden bestaande ruimtelijke regels en regels uit bepaalde gemeentelijke verordeningen opgenomen in het omgevingsplan, waaronder bestemmingsplannen en wijzigingsplannen.²⁹ Bovenstaande zaken vormen samen het tijdelijke deel van het omgevingsplan. In de overgangsfase tot 2029 kunnen gemeenten de regels uit het tijdelijke deel omzetten naar het nieuwe deel van het omgevingsplan en er voor zorgen dat alle regels voldoen aan de eisen van de Omgevingswet.³⁰

²⁶ Vereniging Nederlandse Gemeenten, [Omgevingswet](#).

²⁷ Aan de slag met de omgevingswet, [Alles over het omgevingsplan](#), en Vereniging Nederlandse Gemeenten, [Omgevingsplan – Achtergrondinformatie](#).

²⁸ Aan de slag met de Omgevingswet, [Achtergrond bruidsschat](#).

²⁹ Aan de slag met de Omgevingswet, [Het omgevingsplan van nu tot 2029](#).

³⁰ Aan de slag met de Omgevingswet, [Overgangsfase: regels in tijdelijke deel omgevingsplan en gemeentelijke verordening](#).

3. De woonvisie en prestatieafspraken

De woonvisie is hét beleidskader dat inzicht geeft in de woonwensen van een gemeente. Hierin komen alle aspecten van wonen aan bod: kwantiteit, kwaliteit, locaties, woonruimteverdeling, doelgroepen, doorstroom en de rol van woningcorporaties. Afhankelijk van de lokale situatie, heeft elke woonvisie eigen accenten. De woonvisie vormt de basis voor prestatieafspraken tussen gemeente, corporaties en huurdersorganisatie.

Eens in de vijf jaar stelt de gemeenteraad de woonvisie opnieuw vast. Het opstellen van de visie gebeurt in overleg met de corporaties en huurdersorganisaties. Bij het opstellen van de woonvisie is het aan te raden naar de inkomensopbouw van de gemeente te kijken, zoals Maassluis heeft gedaan. Dit biedt inzicht in de doelgroepen voor de verschillende soorten woningbouw die er in een gemeente zijn of nog gerealiseerd moeten worden.³¹

De woonvisie vormt de basis voor prestatieafspraken die gemeenten, corporaties en huurdersorganisaties periodiek met elkaar maken. Startpunt voor het maken van de prestatieafspraken is het zogenaamde bod van de woningcorporaties. In de Woningwet 2015 – die tot doel heeft dat corporaties zich weer meer op hun kerntaken richten - is vastgelegd dat corporaties elk jaar voor 1 juli een overzicht voorleggen aan het college van B&W, huurdersorganisaties en bewonerscommissies. Het bod moet bijdragen aan de realisatie van het lokale volkshuisvestingsbeleid, en dus afgestemd zijn met de woonvisie. De woonvisie is echter niet verplicht. Heeft een gemeente er geen, dan hoeft de corporatie de gemeente niet uit te nodigen voor een gesprek over prestatieafspraken. Het is dus aan te raden om een woonvisie te hebben.³²

Het bod gaat op de volgende punten in, die vervolgens ook opgenomen worden in de prestatieafspraken:

- Nieuwbouw van sociale huurwoningen;
- Betaalbaarheid van de woningen;
- Huisvesting van bepaalde doelgroepen;
- Kwaliteit en duurzaamheid van de woningen;
- Liberalisatie en verkoop van woningen op postcodeniveau;
- Leefbaarheid en maatschappelijk vastgoed.

Gemeenten, corporaties en huurdersorganisaties gaan over het bod in gesprek en hebben vervolgens tot 15 december de tijd om prestatieafspraken te maken.³³

Een ander belangrijk instrument voor het maken van de prestatieafspraken is de huisvestingsverordening op basis van de Huisvestingswet.³⁴ Als een gemeente een huisvestingsverordening heeft, kunnen er gedetailleerde prestatieafspraken gemaakt worden

³¹ Vereniging Nederlandse Gemeenten, [Woonbeleid](#), en Platform31, [Woonvisie en prestatieafspraken](#).
³² [Woningwet](#), artikel 42-45.

³³ Vereniging Nederlandse Gemeenten, [Woonbeleid](#), en Platform31, [Woonvisie en prestatieafspraken](#).

³⁴ De huisvestingsverordening is geborgd in de [Huisvestingswet](#). Zie voor meer informatie het hoofdstuk over de Huisvestingswet.

over groepen die voorrang krijgen op een sociale huurwoning. In de Huisvestingswet is vastgelegd dat mantelzorgers en – ontvangers en personen die in blijf-van-mijn-lijfhuizen verbleven voorrang krijgen op een sociale huurwoning. In de huisvestingsverordening kunnen gemeenten ook nog andere groepen aanwijzen voor voorrang, bijvoorbeeld jongeren, statushouders of gezinnen met jonge kinderen.³⁵

Naast het bovenstaande is het mogelijk om in de prestatieafspraken ook Rijksprioriteiten mee te nemen. Ten minste eens per vier jaar stelt de minister de Rijksprioriteiten voor volkshuisvesting vast. De huidige vier Rijksprioriteiten zijn:

1. Betaalbaarheid en beschikbaarheid voor de doelgroep;
2. Realiseren van energiezuinige sociale huurwoningvoorraad conform de afspraken in het Nationaal Energieakkoord en het Convenant Energiebesparing Huursector;
3. Huisvesten van urgente doelgroepen;
4. Realiseren van wonen met zorg en ouderenhuisvesting (langer zelfstandig wonen).

Voorbeelden van woonvisies:

- Gemeente Gouda, [Woonvisie Gouda 2015-2020](#);
- Gemeente Lochem, [Woonvisie 2018-2025](#);
- Gemeente Ooststellingwerf, [Woonvisie Ooststellingwerf 2017-2022](#);
- Gemeente Maassluis, [Woonvisie 2019-2024](#).

Voorbeelden van prestatieafspraken:

- Gemeente Wageningen, [Prestatieafspraken Wageningen 2018-2022. De Woningstichting – HO – gemeente Wageningen](#);
- Gemeente Zaanstad, [Prestatieafspraken 2019 gemeente Zaanstad, woningcorporaties en huurdersorganisaties](#);
- Gemeente Harlingen, [Prestatieafspraken](#).

Passend toewijzen

Bovenstaand werd al even aangestipt dat met de Woningwet 2015 verschillende nieuwe regels in werking traden met betrekking tot de sociale huursector, met als doel dat corporaties zich weer meer op hun kerntaken zouden richten. In de wet is concreet vastgelegd waar woningcorporaties zich wel en niet mee bezig mogen houden. De gemeenteraad heeft hier verder geen invloed op.

Passend toewijzen is één van die nieuwe regels uit de Woningwet. Sinds 1 januari 2016 zijn corporaties bij het toewijzen van woningen gebonden aan de regels voor passend toewijzen. Het idee achter passend toewijzen is dat huurders met een inkomen onder de huurtoeslaggrens een woning krijgen toegewezen die passend is bij de hoogte van het inkomen. Corporaties zijn in 95% van de gevallen hiertoe verplicht, de overige 5% is de marge voor uitzonderingssituaties. Door passend toewijzen moeten betalingsproblemen bij huurders voorkomen worden. Het is echter ook een verkapte bezuinigingsmaatregel vanuit het Rijk: doordat de laagste inkomens de

³⁵ Platform31, [Woonvisie en prestatieafspraken](#), en Aedes, [Wie krijgt voorrang op een sociale huurwoning?](#).

goedkoopste huizen krijgen, hoeft het Rijk minder huurtoeslag uit te betalen.³⁶

De achterliggende gedachte van passend toewijzen - een huis passend bij het inkomen - is niet verkeerd. Echter kleven er ook nadelen aan passend toewijzen. Met name voor de leefbaarheid heeft passend toewijzen grote gevolgen. De toewijzingsregels en -normen leiden tot eenzijdige en gesegregerde wijken met veel kwetsbare huurders, in plaats van gemengde wijken. Vanuit sociaal-democratisch perspectief is dit een zeer kwalijke ontwikkeling.³⁷

Een ander nadeel van passend toewijzen is dat er wel gekeken wordt of de huur passend is bij het inkomen, maar niet naar de totale woonlasten. Een huurder die via passend toewijzen in aanmerking komt voor een woning van maximaal €600,- per maand, kan alsnog duur uit zijn. De woonlasten in een niet-duurzame woning met een huur van €600,- per maand kunnen veel hoger zijn dan de woonlasten van een duurzame woning met een maandhuur van €680,-. Voor de woning van €680,- per maand komt de huurder vanwege de toewijzingsregels en -normen echter niet in aanmerking.³⁸

Geschilbeslechting

Zijn er geschillen die het maken van prestatieafspraken in de weg staan, dan kunnen deze worden voorgelegd aan de minister, zoals vastgelegd in artikel 44 van de Woningwet 2015. Zowel gemeenten als corporaties als huurdersorganisaties kunnen dit doen.³⁹ Het is echter een zwaarwegend middel, dat sinds de instelling ervan slechts vijf keer is toegepast.⁴⁰

Het geschil moet in de periode tussen 1 juli en 29 januari aan de minister worden voorgelegd en voorzien zijn van:

- Een dagtekening;
- De namen en adressen van de partijen die bij het geschil betrokken zijn;
- Een beschrijving van het geschilpunt en de positie die de betrokkenen daarbij innemen;
- Een beschrijving van het volkshuisvestingsbeleid en/of de woonvisie in de gemeente;
- Een overzicht van de voorgenomen werkzaamheden van de corporatie;
- Jaarrekening, jaarverslag en accountantsverklaring van de woningcorporatie;
- Een verslag van het overleg over de prestatieafspraken tussen gemeente, woningcorporatie en huurdersorganisatie;
- Een inspanningsverslag over het lokale proces van prestatieafspraken en geschiloplossing;
- Een bewijsstuk waaruit blijkt dat het verzoek is verstuurd aan de andere partijen die betrokken zijn bij het geschil.⁴¹

Een onafhankelijke commissie, de zogenaamde Adviescommissie geschilbeslechting prestatieafspraken Woningwet, buigt zich over het geschil. Alle betrokken partijen kunnen hun

³⁶ Aedes, *Vragen en antwoorden over passend toewijzen, Woningwet in de praktijk. Passend toewijzen*, en Rijksoverheid, *Regels voor toewijzen sociale huurwoningen*.

³⁷ Commissie-Van Bochove, *Evaluatie herziene Woningwet. Kansen en belemmeringen voor de maatschappelijke opgave van woningcorporaties*.

³⁸ Ibidem.

³⁹ *Woningwet*, artikel 44.

⁴⁰ Rijksoverheid, *Reflectie geschilcommissie prestatieafspraken Woningwet*.

⁴¹ De eisen zijn vastgelegd in de *Regeling toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015*, artikel 19a-d.

zienswijze kenbaar maken bij de commissie. Anderzijds kan de commissie de verschillende partijen om extra informatie vragen. Uiteindelijk brengt de commissie een advies uit, dat de basis is voor de bindende uitspraak van de minister en gericht is op hervatting van de onderhandelingen over de prestatieafspraken.⁴²

In mei 2019 deed de minister uitspraak over een geschil tussen de gemeente Rotterdam – die het verschil voorlegde aan de minister - en de corporatie Woonbron. De gemeente wilde dat Woonbron een extra investering van 10 miljoen euro zou doen uit eigen middelen, voor de sloop en herontwikkeling van particuliere woningen in Rotterdam-Zuid. Daarop stelde Woonbron dat corporaties zich primair bezig houden met DAEB-investeringen (Dienst van Algemeen en Economisch Belang) en het verzoek van de gemeente Rotterdam betrekking had op niet-DAEB activiteiten. De gemeente bracht daar tegenin dat de wet voorschrijft dat corporaties naar redelijkheid horen bij te dragen aan het volkshuisvestingsbeleid en dat niet-DAEB investeringen ook ten goede komen aan wijken waarin sociale huurwoningen staan. De commissie onderkende dat niet-DEAB investeringen kunnen bijdragen aan het verwezenlijken van doelstellingen op het gebied van volkshuisvesting, maar constateerde ook dat corporaties daar niet toe gedwongen kunnen worden. De corporatie werd door de minister in het gelijk gesteld.⁴³

Een overzicht van eerdere uitspraken is te vinden in de volgende links:

- [Eerdere bindende uitspraken van minister in geschil prestatieafspraken](#);
- [Uitspraak in geschil totstandkoming prestatieafspraken Nuenen](#).

Let wel, de geschilbeslechting is alleen gericht op geschillen tijdens het maken van de prestatieafspraken, niet om geschillen te beslechten over de uitvoering van de prestatieafspraken. De uitvoering van de prestatieafspraken wordt gecontroleerd door de visitatiecommissie, die elke vier jaar een bezoek brengt aan corporaties. Hierover lees je meer in het betreffende hoofdstuk.

Achtergrondinformatie: Woningmarktregio's

Op basis van de Woningwet 2015 kent Nederland negentien woningmarktregio's, die de kernwerkgebieden vormen van de woningcorporaties.⁴⁴ Elke corporatie heeft één woningmarktregio als kernwerkgebied. De corporatie mag actief zijn in alle gemeenten binnen dat gebied, ook als zij dat nu nog niet is. In gemeenten buiten de woningmarktregio's geldt een uitbreidingsverbod: daar mag de corporatie geen woningen meer nieuw bouwen of aankopen. De focus op één gebied versterkt de binding van corporaties met het gebied en bevordert het overleg met gemeenten en huurdersorganisaties. De woningmarktregio's zijn tot stand gekomen aan de hand van door gemeenten gezamenlijk ingediende voorstellen.⁴⁵

⁴² Rijksoverheid, [Geschillen prestatieafspraken voorleggen aan minister](#), en [Regeling toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015](#), artikel 19a-d.

⁴³ Rijksoverheid, [Minister Ollongren doet bindende uitspraak in geschil over prestatieafspraken Rotterdam](#).

⁴⁴ Overheid.nl, [Woningwet](#).

⁴⁵ Platform31, [Woningmarktregio's](#).

In de Woningwet 2015 en het Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting worden voorwaarden gesteld aan een regio.⁴⁶ Een regio moet:

- Bestaan uit meerdere gemeenten (ten minste twee);
- Liggen in een geografisch aaneengesloten gebied;
- Ten minste 100.000 huishoudens omvatten;
- Samenhang kennen vanuit het oogpunt van de woningmarkt.⁴⁷

De omslag naar het systeem met woningmarktregio's was voor gemeenten een flinke klus. Veel gemeenten hebben woningcorporaties die actief zijn in meerdere gebieden. Door de nieuwe regelgeving kon het zomaar gebeuren dat een bepaalde corporatie opeens niet meer mocht ontwikkelen in de gemeente. Was een corporatie in meerdere gemeenten actief, die in verschillende woningmarktregio's waren ingedeeld, dan moest de corporatie aan één woningmarktregio de voorkeur geven voor uitbreiding en aankoop. Het verbod op nieuwbouw in het kerngebied is niet van toepassing voor herontwikkeling en herstructurering. Nieuwbouw op een exacte locatie waar de corporatie al bezit had, is dus toegestaan.

Ook op categorale instellingen is het verbod niet van toepassing. Zij kunnen zonder beperkingen actief blijven in alle gemeenten waar ze dat al zijn. Categorale instellingen zijn corporaties die zich richten op specifieke doelgroepen:

- Promovendi en studenten van het hogere- en beroepsonderwijs;
- Ouderen, gehandicapten en zorgbehoevenden;
- Huishoudens waarvoor huisvesting dringend noodzakelijk is, bijvoorbeeld uit het oogpunt van gezondheid, veiligheid, sociale factoren, overmacht of calamiteiten.

Ten slotte kan de corporatie om ontheffing van het verbod verzoeken bij het Rijk, om volledig werkzaam te kunnen zijn in een gemeente die niet tot het kerngebied van de corporatie behoort. De ontheffing kan aangevraagd worden als daartoe volkshuisvestelijke noodzaak is, bijvoorbeeld omdat de voortgang van de volkshuisvesting in een bepaalde gemeente in gevaar komt. Bij aanvraag van de ontheffing moeten de corporaties die tot het kerngebied van de gemeente behoren aantonen waarom zij onvoldoende in staat zijn bij te dragen aan de voortgang van de volkshuisvesting. Denk hierbij aan het ontbreken van financiële mogelijkheden of het karakter van de corporatie (als het om een categorale instelling gaat). De corporatie die wil gaan bouwen in de gemeente, moet onderbouwen waarom zij de juiste partij is om dit te doen en aantonen dat de volkshuisvestelijke doelen in de eigen kernregio niet in gevaar komen. Bovendien wordt aan gemeenten uit de kernregio voorgelegd wat zij van de ontheffing vinden. De ontheffingsaanvraag wordt beoordeeld door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.⁴⁸

⁴⁶ Overheid.nl, [Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015](#).

⁴⁷ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, [Woningmarktregio's \(Woningwet\)](#).

⁴⁸ Woningmarktbeleid, [Ontheffingsaanvraag](#).

4. Leegstandverordening

Vrijwel alle gemeenten hebben te maken met langdurig leegstaande panden, bijvoorbeeld winkelpanden, bedrijfsgebouwen en kantoren, agrarische bebouwing en soms woningen. Leegstand kan allerlei redenen hebben: de bestemming is verouderd, er is geen markt voor een pand, de vraagprijs is te hoog of de locatie is onaantrekkelijk. Soms worden panden bewust leeg gehouden, bijvoorbeeld omdat ze in handen zijn van speculanten die geen zin hebben in het gedoe rondom de verhuur van hun vastgoed. Een kwalijke vorm van leegstand die leidt tot onttrekking van woningen voor huurders en kopers die daadwerkelijk in het huis willen wonen of het pand willen benutten.⁴⁹

Als gemeenteraad heb je instrumenten om leegstand tegen te gaan. In de Leegstandwet is in 2010 vastgelegd dat gemeenten een leegstandverordening vast kunnen stellen.⁵⁰ In zo'n leegstandverordening worden verschillende zaken vastgelegd, zoals het werkingsgebied van de verordening, de verschillende soorten panden waarop de verordening van toepassing is, de plicht tot leegmelding door de eigenaar en sancties. De verordening verplicht vastgoedeigenaren uit de aangewezen gebieden om aan het college van B&W te melden als een pand langere tijd – meestal zes maanden of langer - leeg staat. Bovendien verplicht de verordening dat vastgoedeigenaren en gemeenten in overleg gaan en maakt de verordening het mogelijk dat de gemeente nieuwe huurders aandraagt. Tenzij de eigenaar een andere huurder heeft gevonden, is de eigenaar verplicht de door de gemeente aangedragen huurder een overeenkomst aan te bieden. Ook worden in het zogenaamde leegstandoverleg de mogelijkheden besproken tot transformatie van het vastgoed naar een andere gebruiksfunctie (bijvoorbeeld transformatie van kantoorpanden naar woningen). Leidt dit alles tot niets, dan stelt de verordening gemeenten in staat om boetes uit te delen.⁵¹ Amsterdam is de eerste gemeente die zo'n leegstandboete uitdeelde. In september 2017 kreeg een woningeigenaar die de leegstand van een gewild pand in Amsterdam Centrum niet had gemeld een boete van €5000,-⁵²

Enkele voorbeelden van leegstandverordeningen:

- Gemeenteblad van Amsterdam, 28-11-2016, [Intrekken van de Leegstandsverordening 2011 en vaststellen van de Leegstandsverordening Amsterdam 2016](#).
- Gemeenteblad van Amstelveen, 23-11-2018, [Verordening van de raad van Amstelveen houdende bepalingen ter voorkoming van langdurige leegstand van gebouwen \(Leegstandverordening Amstelveen 2018\)](#).
- Gemeenteblad van Groningen, 31-08-2018, [Leegstandverordening gemeente Groningen 2018](#).

⁴⁹ Vereniging Nederlandse Gemeenten, [Raadgever Leegstand](#).

⁵⁰ [Leegstandwet](#), artikel 3.

⁵¹ Platform31, [Positief pluggen van een leegstandsverordening in Schiedam](#), Kennisblog Alphaplan, [Leegstandverordening. Vergeet leegstand niet te melden!](#), en Vereniging Nederlandse Gemeenten, [Raadgever Leegstand](#).

⁵² Damen, T., [Gemeente deelt eerste leegstandsboete ooit uit: 5000 euro](#), in: Het Parool, 1 september 2017.

5. De huisvestingswet en de huisvestingsverordening

Op 1 januari 2015 trad de Huisvestingswet 2014 in werking. Uitgangspunt van de wet is de vrijheid van vestiging. Door schaarste op de woningmarkt kan die vrijheid in het geding komen. Met de instrumenten uit deze wet kunnen gemeenten sturen in de verdeling van woonruimte (uitsluitend voor huurwoningen) en de samenstelling van de woonruimtevoorraad (zowel voor koop- als huurwoningen), met als doel om de nadelige effecten van de schaarste tegen te gaan.

De Huisvestingswet stelt gemeenten in staat regels op te stellen voor de woningvoorraad, bijvoorbeeld het vergunningplichtig stellen van wijzigingen in de woningvoorraad. Om van de verschillende regels en instrumenten gebruik te maken dienen gemeenten een huisvestingsverordening op te stellen. In de huisvestingsverordening zijn tevens de toewijzingsregels voor goedkope huur vastgelegd.⁵³ De huisvestingsverordening is maximaal vier jaar geldig en dient daarna vervangen of geactualiseerd te worden. Bij het opstellen van de verordening worden stakeholders, bijvoorbeeld woningcorporaties, woonconsumentenorganisaties en andere gemeenten die deel uitmaken van dezelfde woningmarktregio, geraadpleegd.⁵⁴

In de huisvestingsverordening kunnen allerlei zaken geregeld worden:

- Huisvestingsvergunning voor het betrekken van goedkope huur;⁵⁵
- Passend toewijzen: voorrang verlenen aan bepaalde groepen woningzoekenden op basis van passendheidscriteria zoals de aard, grootte of prijs van de woonruimte;⁵⁶
- Urgentie;⁵⁷
- Lokaal maatwerk, zoals voorrang verlenen aan woningzoekenden met een economische, maatschappelijke of regionale binding;⁵⁸
- Vruchteloos aanbieden: er kan een termijn worden vastgesteld waarna een huurwoning – mits deze gedurende die termijn deugdelijk en tegen een realistische prijs is aangeboden - aan iedere aanvrager moet worden verstrekt;⁵⁹
- De manier waarop woningen worden aangeboden;⁶⁰
- Wijzigingen in de woonruimtevoorraad.⁶¹

Wijzigingen in de woonruimtevoorraad: vergunningsplicht

De huisvestingsverordening is een belangrijk instrument om wijzigingen in de woonruimtevoorraad te reguleren. De gemeenteraad kan via de huisvestingsverordening het onttrekken en samenvoegen van woonruimten, het omzetten van zelfstandige woonruimten

⁵³ De wet stelt geen vaste huurprijzen meer. Gemeenten mogen zelf bepalen welke tot welke huurprijzen woningen nog in de categorie goedkope huur vallen.

⁵⁴ [Huisvestingswet 2014](#), Rijksoverheid, [Huisvestingswet 2014](#), en Vereniging Nederlandse Gemeenten, [Huisvestingswet](#).

⁵⁵ [Huisvestingswet 2014](#), artikel 7 t/m 10.

⁵⁶ [Huisvestingswet 2014](#), artikel 11.

⁵⁷ [Huisvestingswet 2014](#), artikel 12 en 13.

⁵⁸ [Huisvestingswet 2014](#), artikel 14.

⁵⁹ [Huisvestingswet 2014](#), artikel 17.

⁶⁰ [Huisvestingswet 2014](#), artikel 20.

⁶¹ [Huisvestingswet 2014](#), artikel 21 t/m 27.

naar onzelfstandige woonruimten, verbouwing van één woonruimte tot twee of meer woonruimten en splitsing van woonruimten vergunningsplichtig maken, mits dit gericht is op het voorkomen van schaarste. De gemeente kan het verlenen van de vergunning weigeren als dit tot schaarste of tot een onaanvaardbare inbreuk op een geordend woon- en leefmilieu in de directe omgeving van het pand leidt. Op die manier draagt de vergunningsplicht ook bij aan de leefbaarheid van een straat of buurt.⁶²

Voorbeelden vergunningsplicht

Versillende gemeenten maken gebruik van de mogelijkheid tot vergunningsplicht met betrekking tot wijzigingen in de woonruimtevoorraad. Het is een instrument waarmee de gemeenteraad voorwaarden kan stellen aan goede woonruimte, die voldoet aan alle veiligheids- en gezondheidseisen. Bovendien kan je prijsopdrijving voorkomen en zorgen dat wijken voldoende leefbaar blijven.

Leiden heeft bijvoorbeeld maatregelen genomen om illegale kamerbewoning tegen te gaan. Vastgoedeigenaren zijn verplicht een woningvormingsvergunning aan te vragen als ze een pand willen opdelen in meerdere zelfstandige woonruimten. Wil de eigenaar de woning opdelen in kamers met gedeelde voorzieningen (onzelfstandige woonruimte), dan is een onttrekkingsvergunning nodig. Ook moet er aan verschillende voorwaarden worden voldaan: er moet een fietsenberging aanwezig zijn, aan weerszijden van het verkamerde pand moeten ten minste twee woningen zijn die normaal bewoond worden, en de stoepen voor het pand moeten vrij blijven. Bovendien is er per straat een maximum aantal panden dat verkamerd mag worden. Passen vastgoedeigenaren het pand aan zonder vergunning, dan kunnen ze verplicht worden het pand weer naar de oorspronkelijke staat te herstellen.⁶³

Ook de gemeente Delft heeft een omzettingsvergunning voor vastgoedeigenaren die een woning willen opdelen om te verhuren aan drie of meer huurders. Voor het aanvragen van de vergunning zijn een paar voorwaarden. Zo mag de WOZ-waarde van de woning niet meer dan €265.000,- zijn en moet de gebruiksoppervlakte van de woning minimaal 20 m² per bewoner zijn. Ook moet de woonruimte voldoen aan bepaalde eisen voor luchtgeluidsisolatie. Tot slot voert de gemeente een leefbaarheidstoets uit, om te kijken of het verlenen van de vergunning tot overlast kan leiden en om te controleren of er niet al overlast is in de straat of buurt door het verkameren van woningen.⁶⁴

Enkele voorbeelden van huisvestingsverordeningen:

- Gemeente Delft, [*Verordening van de gemeenteraad van de gemeente Delft houdende regels omtrent huisvesting \(huisvestingsverordening Delft 2019\)*](#);
- Gemeente Leiden, [*Besluit van de gemeenteraad van de gemeente Leiden houdende regels omtrent huisvestingsverordening, onderdeel woonruimtevoorraad, Leiden 2019*](#);
- Gemeente Almere, [*Huisvestingsverordening Almere 2019*](#);
- Gemeente Tiel, [*Huisvestingsverordening Gemeente Tiel 2018*](#).

⁶² Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, [*Leeswijzer Huisvestingswet 2014*](#).

⁶³ Sleutelstad, [*Leiden legt verkamering aan banden met strenge regels en quota per straat*](#), en Gemeente Leiden, [*Samenvoegen, omzetten en onttrekken woonruimte*](#).

⁶⁴ Website gemeente Delft, [*Omzettingsvergunning kamerverhuur*](#).

6. Verhuurvergunning

Schimmel op de muren, verboden bemiddelingskosten en loshangende elektriciteitsdraden. Zomaar wat zaken waar studenten die een kamer huren tegenaan lopen, maar waar ze vaak niets van durven te zeggen uit angst om hun kamer kwijt te raken. Studentenkamers zijn schaars, verhuurders hebben keuze genoeg. Noodgedwongen houden studenten hun mond en gaan ze akkoord met een onhygiënische en onveilige woonruimte. Om dit soort misstanden tegen te gaan heeft de gemeente Groningen per 1 januari 2019 een kamerverhuurvergunning ingevoerd voor vastgoedeigenaren die kamers willen verhuren en voor kamerbemiddelingsbedrijven.

Door een wijziging van de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) is de vergunning ingevoerd. In de APV leggen gemeenten vast welke branches vergunningsplichtig zijn. Een voorbeeld is de exploitatievergunning voor de horeca, die ook geregeld is in de APV.⁶⁵ De kamerverhuurvergunning is onderdeel van de woondeal die minister Ollongren en de gemeente Groningen hebben gesloten. Het Rijk steunde de invoering van de kamerverhuurvergunning met een half miljoen euro.⁶⁶

De vergunning is ingesteld om wanpraktijken bij de verhuur van studentenkamers en -appartementen in de gemeente aan te pakken. Verhuurders die woonboten of gebouwen verhuren waarin zij drie of meer wooneenheden bezitten, zijn verplicht een verhuurvergunning aan te vragen. Ook kamerbemiddelingsbedrijven voor studenten die bemiddelen in kamers of appartementen in de gemeente Groningen voor drie of meer bewoners in hetzelfde pand zijn vergunningsplichtig. Woningeigenaren die voor 1 januari 2019 al een onttrekkingsvergunning hadden – hiervan zijn er zo'n 5000 verleend - kregen de verhuurvergunning automatisch. Zo'n duizend verhuurders die nog geen onttrekkingsvergunning hadden, moesten voor 1 juli 2019 de verhuurvergunning aanvragen.⁶⁷

Voor de handhaving heeft de gemeente Groningen samen met de Groninger Studentenbond (GSB) het Meldpunt Ongewenst Verhuurverdrag opgericht. Via de website van de gemeente kunnen studenten hun klacht indienen. Onder ongewenst verhuurverdrag wordt onder andere verstaan: bedreiging en intimidatie, achterstallig onderhoud of gebreken, (te) hoge huurprijs, onterecht inhouden borg of discriminatie. Klaagt een student over een verhuurder of bemiddelaar, dan volgt een nauwkeurig proces. De gemeente past hoor- en wederhoor toe. Er wordt een casustafel ingesteld waarbij verschillende zaken beoordeeld worden door verschillende disciplines. Pas als er een gedegen dossier is opgebouwd, wordt er overgegaan tot actie. Allereerst in de vorm van een waarschuwing, dan tot het opleggen van een dwangsom en tot slot kan besloten worden de verhuurvergunning in te trekken.⁶⁸

⁶⁵ Gemeente Groningen, [Verhuurvergunning studenten aanvragen](#), Dagblad van het Noorde, Kolthof, P., [Groningen komt met verhuurvergunning in strijd tegen wanpraktijken](#), 18-07-2019, en De Volkskrant, Berg, J. van den, [Groningen pakt huisjesmelkers aan: verhuurdersvergunning vanaf nu verplicht](#), 8-01-2019.

⁶⁶ Gemeente.nu, Wennekes, L., [Verhuurvergunning voor studentenkamer in Groningen](#), 9-01-2019.

⁶⁷ Gemeente Groningen, [Verhuurvergunning studenten aanvragen](#), en RTV Noord, Breij, B., [Huisjesmelkers kunnen straks hun vergunning verliezen: 8 vragen en antwoorden](#), 12-09-2018. Over de onttrekkingsvergunning lees je meer in het vorige hoofdstuk.

⁶⁸ Gemeente Groningen, [Verhuurvergunning studenten aanvragen](#) en [Melding ongewenst verhuurgedrag \(studenten\)](#).

Maar hoe zit het dan met de studenten als een verhuurder het zo bont maakt dat zijn vergunning wordt ingetrokken, staan zij dan op straat? Als de verhuurvergunning wordt ingetrokken, gebeurt er niet direct iets met het pand zelf, maar de studenten die er wonen kunnen op straat komen te staan. De gemeente zal hen dan ondersteunen bij het vinden van nieuwe woonruimte.⁶⁹

De verhuurvergunning van Groningen vind je hier:

- Gemeentebblad van Groningen, 15-11-2018, [Wijziging Algemene Plaatselijke Verordening Groningen 2009: verhuur onzelfstandige woonruimte en kleine appartementen.](#)

Groningen is de enige gemeente met een verhuurvergunning voor studentenkamers. Wel zijn er in verschillende gemeenten vergelijkbare vergunningen voor de verhuur van tijdelijke woonruimte aan arbeidsmigranten. In de gemeente Deurne moeten verhuurders bijvoorbeeld een exploitatievergunning aanvragen als zij meer dan vier arbeidsmigranten willen huisvesten die geen gezamenlijk huishouden vormen. Dit is, net als in Groningen, vastgelegd in de APV. De exploitatievergunning is er zowel voor de arbeidsmigranten als voor de omgeving: het waarborgt de kwaliteit van de huisvesting en de leefbaarheid in de buurt.⁷⁰

Meer informatie over de exploitatievergunning huisvesting arbeidsmigranten van de gemeente Deurne vind je hier:

- [Exploitatievergunning huisvesten arbeidsmigranten;](#)
- [Huisvesting arbeidsmigranten;](#)
- [Beleidsnotitie huisvesting tijdelijke arbeidsmigranten 2019. Algemene uitgangspunten voor de huisvesting van tijdelijke arbeidsmigranten.](#)

⁶⁹ RTV Noord, Breij, B., [Huisjesmelkers kunnen straks hun vergunning verliezen: 8 vragen en antwoorden,](#) 12-09-2018.

⁷⁰ Gemeente Deurne, [Huisvesting Arbeidsmigranten,](#) [Exploitatievergunning huisvesting arbeidsmigranten,](#) en [Beleidsnotitie huisvesting tijdelijke arbeidsmigranten 2019.](#)

7. Huivering (tijdelijke) arbeidsmigranten

In Nederland werken veel (tijdelijke) arbeidsmigranten.⁷¹ Het precieze aantal is lastig vast te stellen, maar volgens de NOS gaat het om zo'n 750.000 mensen in totaal, waarvan zo'n 500.000 uit EU-landen.⁷² Deze mensen moeten natuurlijk gehuisvest worden en dat brengt vraag naar flexibele huisvesting – vaak voor korte duur - met zich mee. Door de toename van het aantal arbeidsmigranten is er een tekort aan woonruimte ontstaan die aansluit bij hun budget en behoefte. Huisjesmelkers en werkgevers spelen in op de vraag naar tijdelijke huisvesting door kamers te verhuren voor te hoge prijzen en onder slechte omstandigheden. Zowel voor de arbeidsmigranten als de omwonenden leidt dit tot onleefbare situaties.⁷³

Gemeenten hebben een belangrijke rol in het mogelijk maken van fatsoenlijke huisvesting voor arbeidsmigranten en het waarborgen van de leefbaarheid. Het is aan hen om mogelijkheden en wettelijke kaders te creëren en te handhaven. Voor het daadwerkelijk huisvesten zijn corporaties – vanuit hun taakstelling om mensen te huisvesten die niet op eigen kracht woonruimte kunnen vinden -, particuliere verhuurders en werkgevers aan zet. De gemeente heeft verschillende instrumenten om afspraken te maken over de huisvesting van arbeidsmigranten:⁷⁴

- Bestemmingsplannen: hiermee kan kamerbewoning gereguleerd worden (door een definitie van kamerverhuur op te nemen of gebieden aan te wijzen waar een vergunning nodig is voor kamerverhuur). Ook kan in het bestemmingsplan vastgelegd worden hoeveel mensen die geen huishouden vormen in één woning mogen wonen. Daarnaast kan met het bestemmingsplan (tijdelijke) huisvesting van arbeidsmigranten in recreatieparken gelegaliseerd worden;⁷⁵
- Huisvestingsverordening: hierin worden wijzigingen in de woonruimtevoorraad gereguleerd, bijvoorbeeld het omzetten, samenvoegen of onttrekken van woonruimten, waarbij ook bepaalde kwaliteitseisen gelden;⁷⁶
- De Crisis- en herstelwet: deze wet maakt transformatie van gebieden eenvoudiger en maakt het mogelijk om tijdelijk af te wijken van bestemmingsplannen, waardoor tijdelijke huisvesting makkelijker gerealiseerd kan worden;⁷⁷
- Leegstandwet: de leegstandwet maakt tijdelijke (kamergewijze) verhuur van leegstaande gebouwen voor een periode van maximaal tien jaar mogelijk;

⁷¹ Doorgaans worden buitenlandse werknemers met een salaris onder modaal arbeidsmigrant genoemd. Verdienen ze meer, dan wordt vaak de benaming expat of kenniswerker gebruikt.

⁷² Kusters, T. en Vries, B. de, *50.000 arbeidsmigranten per jaar er bij: 'Anders loopt het hartstikke vast'*, 24-2-2019, en Expertisecentrum Flexwonen, *Routekaart naar goede huisvesting voor EU-arbeidsmigranten 2019*.

⁷³ Rijksoverheid, *Nationale verklaring (tijdelijke) huisvesting EU-arbeidsmigranten*.

⁷⁴ Vereniging Nederlandse Gemeenten, *Raadgever Huisvesting arbeidsmigranten* en *Routekaart naar goede huisvesting voor EU-arbeidsmigranten 2019*.

⁷⁵ Voor meer informatie: zie de paragrafen over de huisvestingswet en de verhuurdersvergunning en Rijksoverheid, *Mag ik permanent in een recreatiewoning wonen?*.

⁷⁶ Voorbeeld: *Huisvestingsverordening 2019-2023 Gemeente Barneveld*, artikel 38.

⁷⁷ Expertisecentrum Flexwonen, *Uitwerking Crisis- en herstelwet per 1 november*, 1-7-2014.

- Woonvisie: hierin beschrijft de gemeente het toekomstige woonbeleid. Het geeft de richting aan waarin gemeenten wonen verder willen vormgeven. Desgewenst kan er in de woonvisie aandacht uitgaan naar arbeidsmigranten;⁷⁸
- Prestatieafspraken met woningcorporaties: op basis van de gemeentelijke woonvisie worden prestatieafspraken gemaakt met woningcorporaties. Deze afspraken kunnen ook betrekking hebben over het huisvesten van arbeidsmigranten, bijvoorbeeld op welke doelgroepen arbeidsmigranten corporaties zich richten (short-, mid- of long-stay) en hoeveel plaatsen er voor arbeidsmigranten gerealiseerd moeten worden.⁷⁹

Daarnaast zijn er veel gemeenten die beleidsnotities hebben voor de huisvesting van arbeidsmigranten. Onderstaand enkele voorbeelden:

- Gemeente Oldebroek, [Beleidsnotitie flexibele huisvesting arbeidsmigranten](#);
- Gemeente Kaag en Braassem, [Beleidsregels Huisvesting Arbeidsmigranten](#);
- Gemeente Waalwijk, [Beleidsregels huisvesting arbeidsmigranten, vergunninghoudende vluchtelingen en overige personen die geen huishouden vormen](#).

Stichting Normering Flexwonen: eisen aan de huisvesting van arbeidsmigranten

In 2012 ondertekenden onder andere het ministerie van Binnenlandse Zaken, de VNG, Aedes, LTO Nederland en het Pools Overlegplatform de Nationale Verklaring van partijen betrokken bij de (tijdelijke) huisvesting van EU-arbeidsmigranten. De partijen die de verklaring ondertekenden verplichten zich om zich in te spannen voor onder meer het vastleggen van goede normen voor huisvesting. Uit de nationale verklaring komt de Stichting Normering Flexwonen voort. Aanbieders van huisvesting voor arbeidsmigranten kunnen via de stichting een certificaat aanvragen. Pas als er voldaan wordt aan bepaalde eisen over ruimte en privacy, sanitair, veiligheid en hygiëne, informatievoorziening en brandveiligheid, wordt het keurmerk toegekend. Om het keurmerk te behouden vindt jaarlijks een controle plaats.⁸⁰

De Stichting Normering Flexwonen is er echter niet alleen voor exploitanten van huisvesting voor arbeidsmigranten. Ook gemeenten kunnen in beleid of verordeningen opnemen dat een SNF-keurmerk een voorwaarde is voor vergunningverlening. Dit kan bijvoorbeeld worden opgenomen in de woonvisie, beleidsregels of in de algemene plaatselijke verordening (APV).⁸¹ De gemeente Waalwijk heeft bijvoorbeeld in de beleidsregels huisvesting arbeidsmigranten opgenomen dat huisvesters van arbeidsmigranten een SNF-keurmerk moeten hebben.

⁷⁸ Voorbeeld: Gemeente Breda, [Woonvisie Breda. Wonen in een dynamische tijd](#).

⁷⁹ Voorbeeld: Gemeente Den Haag, [Prestatieafspraken](#), en Gemeente Cuijk, [Prestatieafspraken 2019](#).

⁸⁰ [Stichting Normering Flexwonen](#).

⁸¹ VNG-KCHN, [Steeds meer gemeenten eisen SNF als voorwaarde voor vergunningverlening](#).

8. Flexwonen

De krapte op de woningmarkt vraagt om creatieve oplossingen. Flexwonen kan een van die oplossingen zijn. Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zet hierop in, door middel van de stimuleringsaanpak Flexwonen. Zoals de naam doet vermoeden, is flexwonen flexibel. Er worden verschillende tijdelijke woonvormen met de term aangeduid.

Kenmerkend is het tijdelijke karakter van ten minste één van de drie volgende aspecten:

- De tijdelijkheid van de woning zelf;
- De tijdelijkheid van de locatie waarop de woning wordt geplaatst;
- De tijdelijkheid van de bewoning door middel van tijdelijke huurcontracten.⁸²

Flexwonen is een manier om op korte termijn huisvesting te creëren, voor een doelgroep die snel op zoek is naar een dak boven het hoofd: de zogenaamde spoedzoekers. De groep spoedzoekers is breed. Dit kunnen studenten of starters zijn, maar ook statushouders, arbeidsmigranten, iemand die net gescheiden is, mantelzorgers of iemand die uit een zorgsituatie komt en weer op eigen benen kan staan. Naar schatting van het Expertisecentrum Flexwonen zijn er zo'n anderhalf miljoen huishoudens in Nederland met behoefte aan een vorm van flexwonen. Een deel van de spoedzoekers heeft voldoende financiële middelen om zelf een geschikte oplossing te vinden. Een ander deel heeft dit echter niet. Zij hebben onvoldoende financiële middelen, geen groot netwerk en een te korte inschrijfduur om op korte termijn een woning te vinden. De kans dat deze groep bij familie op de bank terecht komt of in een vakantiepark, is groot. Voor hen zijn flexibele woonoplossingen een uitkomst.⁸³

De verschillende vormen van flexwonen en flexwoningen

Flexwoningen hebben verschillende verschijningsvormen. Flexwoningen kunnen gedeeltelijk of geheel in een fabriek worden gemaakt. Bouwen in een fabriek geeft minder overlast en bouwafval. Bovendien is het huidige tekort aan bouw personeel een minder groot probleem, omdat de productietijd korter is dan bij traditionele woningbouw. De flexwoningen die geproduceerd zijn in de fabriek zijn makkelijk verplaatsbaar, op te stapelen, aan elkaar te schakelen, te splitsen of te demonteren. Dat laatste komt de circulariteit in de bouw ten goede. De woningen kunnen tijdelijk op een braakliggend terrein worden geplaatst. Krijgt het terrein een andere, blijvende bestemming? Dan kunnen de flexwoningen makkelijk verplaatst worden, eventueel naar een andere tijdelijke bestemming.

Een andere vorm van flexwonen is het gebruiken van een bestaand gebouw. Bijvoorbeeld een pand dat op de nominatie staat op gesloopt te worden, kan tot de sloop ingericht worden als woonbestemming. Denk bijvoorbeeld aan leegstaande kantoorpanden, een oud bejaardentehuis of een oude gevangenis. Hiervoor is het nodig tijdelijk af te wijken van het bestemmingsplan.

⁸² Rijksoverheid, [Kamerbrief over stimuleringsaanpak Flexwonen](#).

⁸³ Expertisecentrum Flexwonen, [Alle Flexwoners](#), [Aan de slag met flexwonen](#) en Rijksoverheid, [Kamerbrief over stimuleringsaanpak Flexwonen](#).

Tot slot kan het aanbod huurwoningen door middel van tijdelijke contracten vergroot worden. Eerder schrok het potentiële verhuurders af hun huis te verhuren, omdat huurders er zo lang konden blijven wonen als zij wilden. Deze verhuurders hebben nu de garantie dat ze hun woning na een bepaalde tijd weer terug krijgen en er zelf weer gebruik van kunnen maken. Dat kan hen over de streep trekken hun woning te huur aan te bieden.

Er zijn echter ook verhuurders die misbruik maken van de mogelijkheid om tijdelijke huurcontracten te verstrekken en dit middel gebruiken om de huurrechten van huurders te omzeilen. Waar een huurder normaal een beroep kan doen op het huurrecht – waarin bescherming tegen onterechte huuropzegging en te hoge huurprijzen of servicekosten zijn geregeld -, is dit bij tijdelijke contracten niet het geval. Sommige verhuurders werken alleen nog met tijdelijke contracten, om te voorkomen dat de huurders aanspraak kunnen maken op het huurrecht. Elke twee jaar komen er nieuwe huurders in het huis en zijn de oude huurders genoodzaakt om snel een andere woning te vinden.⁸⁴ Gemeenten kunnen hier helaas niet tegen optreden.

Maatregelen Stimuleringsaanpak Flexwonen

Met de Stimuleringsaanpak Flexwonen is een aantal maatregelen genomen om flexwonen te stimuleren en te vergemakkelijken.

De businesscase van flexwonen is minder positief dan die van permanente woningen, met name door de kortere exploitatieperiode. Wettelijk gezien is het niet mogelijk om een omgevingsvergunning te verlenen waarvan de looptijd lang genoeg is om een rendabele exploitatie van flexwonen mogelijk te maken. Om dit te ondervangen, is de duur van de exploitatieperiode verruimd. Momenteel kan voor een periode van tien jaar tijdelijk worden afgeweken van het bestemmingsplan. Vooruitlopend op de Omgevingswet – waarmee zonder maximale tijdsduur afgeweken kan worden van eerdere bestemmingsplannen – komt er experimenteerruimte in de Crisis- en herstelwet, waardoor de periode van tien jaar verlengd kan worden naar vijftien jaar. Ook zijn flexwoningen vrijgesteld van de verhuurderheffing.⁸⁵

Bij flexwonen wordt vaak gewerkt met tijdelijke huurcontracten voor een periode van twee jaar. Loopt het contract af, dan eindigt ook de huurbescherming. Het is belangrijk dat na het tijdelijke contract, er perspectief is op andere woonruimte. Anders is de bewoner weer terug bij af, met alle bijbehorende stress en onzekerheden. Het ministerie onderzoekt of het mogelijk is de tijdelijke huurcontracten te verlengen, zodat ze drie in plaats van twee jaar geldig zijn. Ook worden de mogelijkheden onderzocht voor verlenging van het tijdelijke contract. Daarnaast kan de gemeente er voor kiezen om de opgebouwde wachttijd niet te laten vervallen als er een huurder een flexibele woonoplossing met tijdelijk huurcontract aanvaardt.⁸⁶

⁸⁴ Rijksoverheid, [Wanneer mag mijn verhuurder de huur opzeggen?](#), Woonbond, [Minder huurbescherming](#) en RTLZ, [Kamerleden willen af van tijdelijke huurcontracten in de particuliere sector](#).

⁸⁵ Jaarlijks dragen corporaties een belasting af aan het Rijk, berekend aan de hand van de WOZ-waarde van hun bezit. Een discutabele heffing, die geïnd wordt om de staatsschuld terug te brengen. De verhuurderheffing wordt alleen in de sociale huursector geheven, niet in de particuliere sector. Rijksoverheid, [Verhuurderheffing](#) en Aedes, [Woningcorporaties: meer flexibele woningen als oplossing voor spoedzoekers](#).

⁸⁶ Rijksoverheid, [Kamerbrief over stimuleringsaanpak Flexwonen](#).

Voorbeelden van flexwonen

Door gewijzigde regelgeving in de zorg kwam het Eindhovense verzorgingshuis Genderhof voor een derde leeg te staan in 2014. Zorggroep Archipel en woningcorporatie Wooninc. gingen met elkaar in gesprek en besloten ook andere doelgroepen in het pand te laten wonen. Nu wonen er ouderen, arbeidsmigranten, studenten, starters, gescheiden mensen en voormalig dak- en thuislozen samen in het pand. Wie in de Genderhof wil wonen moet affiniteit hebben met ouderen en wat vrijwilligersklussen voor hen willen doen. Daarnaast mag je alleen in de Genderhof wonen als je in aanmerking komt voor een sociale huurwoning en mag je geen kinderen hebben. Het succesvolle project won in 2015 de inspiratieprijs flexwonen.⁸⁷

Een ander voorbeeld van flexwonen is Irenehof in Peel en Maas. Het complex bestaat uit twintig woningen, zowel voor gezinnen als voor een- en tweepersoonshuishoudens. Het complex is geheel demontabel en alle materialen zijn herbruikbaar. De bouw van duurde slechts 3,5 maand. De kwaliteit van de woningen is gewaarborgd: het gebouw voldoet aan het bouwbesluit, net als 'gewone' woningen. De gemeente Peel en Maas heeft een woonvergunning voor maximaal tien jaar verleend en heeft gezorgd voor de aanleg van de toegangsweg en de groenvoorziening.⁸⁸

Ook Den Bosch zet in op flexwonen, samen met woningcorporatie Zayaz en Brabant wonen. Verspreid over drie locaties werden honderd units geplaatst voor eenpersoonshuishoudens, die tien jaar kunnen worden gebruikt. De exploitatieperiode van tien jaar is te kort om de kosten te dekken. De gemeente heeft de kosten voor het bouwrijp maken van de gronden gedragen en nam de plankosten voor haar rekening. De corporaties betaalden het woonrijp maken en financierden de aankoop van de woningen. De gronden werden door de gemeente voor een symbolisch bedrag beschikbaar gesteld. Het exploitatieresultaat van de gemeente is afhankelijk van de nieuwe invulling van de gronden. Voor de corporaties is het van invloed of de units elders geplaatst kunnen worden. Ook bij dit project werden de woningen snel gerealiseerd. In april 2016 werd ingestemd met het raadsbesluit, in december 2016 kregen de eerste bewoners de sleutel.⁸⁹

⁸⁷ Platform31, [Genderhof Eindhoven: van verzorgingshuis naar magic mix.](#)

⁸⁸ Expertisecentrum Flexwonen, [Dwarsdoorsnede van het flexwonen. Factsheets flexwonen gebundeld](#) en Graaf, P. de, [Recycleflat kan alle kanten op](#), in: De Volkskrant, 03-06-2014.

⁸⁹ Expertisecentrum Flexwonen, [Dwarsdoorsnede van het flexwonen. Factsheets flexwonen gebundeld.](#)

9. Verduurzaming en woonlasten

Het verduurzamen van woningen is noodzakelijk om de CO₂ uitstoot drastisch te beperken, zoals afgesproken in het Klimaatakkoord van Parijs in 2015. Met dat akkoord is duurzaamheid nadrukkelijk op de agenda komen te staan. Vastgoedeigenaren en gebruikers moeten hun bezit verduurzamen, zo ook corporaties. Woningcorporaties zijn al langere tijd bezig met het verduurzamen van hun woningen en lopen daarbij voorop. Doelstelling is dat alle woningen in 2050 CO₂-neutraal zijn. In het Klimaatakkoord wordt woningcorporaties gevraagd het voortouw te nemen in het verduurzamen van hun woningen.⁹⁰ Een hele opgave, ook op financieel gebied.

Corporaties hebben met het Rijk afgesproken om de komende jaren tot 2022 versneld 100.000 sociale huurwoningen gasvrij te maken.⁹¹ Bovenop de miljarden die corporaties investeren draagt het kabinet hier financieel aan bij met subsidies en belastingvoordelen à €500 miljoen, onder andere als bijdrage aan nieuwe technieken die nu nog onrendabel zijn. Doordat op grote schaal woningen van het gas af gaan, zijn de kosten lager en worden nieuwe technieken verbeterd. De rest van Nederland kan van deze ontwikkelingen profiteren.⁹²

Om tegen te gaan dat er klimaatwinnaars en klimaatverliezers komen, is het belangrijk dat huurders ook profiteren van de verduurzaming. Wie een koophuis heeft en investeert in verduurzaming, heeft hier op de lange termijn profijt van door een lagere energierekening en een toename van de waarde van het huis. Bovendien zijn er vaak goedkope leningen of subsidies om de verduurzaming uit te voeren. Huurders hebben al deze voordelen niet. Gelukkig zijn er instrumenten waarmee ook huurders profiteren van verduurzaming en we zo voorkomen dat er in de samenleving een kloof ontstaat tussen klimaatwinnaars en klimaatverliezers.

Nu dragen huurders vaak bij aan de verduurzaming in de vorm van huurverhoging, waarbij het niet duidelijk is hoeveel er bespaard kan worden op de energierekening. In december 2018 sloten Aedes en de Woonbond het Sociaal Huurakkoord, waarin zij een vergoedingentabel opnamen die een beeld geeft van de reële besparing bij duurzaamheidsinvesteringen. Deze tabel kan als uitgangspunt gehanteerd worden voor onderhandelingen tussen huurders en verhuurders over de huurverhoging na verduurzaming.⁹³

⁹⁰ Momenteel telt Nederland ca. 2,4 miljoen sociale huurwoningen.

⁹¹ Dit project staat ook wel bekend als Startmotor. Verschillende partijen werken hierin samen: Aedes, VNG, IVBN, VastgoedBelang, Bouwend Nederland, Techniek Nederland, Netbeheer Nederland, EnergieNL, OnderhoudNL en warmtebedrijven.

⁹² Aedes, [Startmotor: 100.000 woningen sneller van het gas](#), 21-12-2018.

⁹³ Aedes, [Vergoedingentabel helpt bij vaststellen woonlasten na verduurzaming](#), 8-8-2019, en De Woonbond & Aedes, [Sociaal Huurakkoord 2018-2021](#).

		A++	A+	A	B	C	D	E	F
A+	Besparing energielasten	€ 11							
A	Besparing energielasten	€ 37	€ 26						
B	Besparing energielasten	€ 45	€ 35	€ 10					
C	Besparing energielasten	€ 50	€ 40	€ 13	€ 3				
D	Besparing energielasten	€ 60	€ 50	€ 22	€ 13	€ 10			
E	Besparing energielasten	€ 60	€ 50	€ 24	€ 15	€ 11	€ 2		
F	Besparing energielasten	€ 60	€ 50	€ 24	€ 15	€ 12	€ 2	-	
G	Besparing energielasten	€ 60	€ 50	€ 23	€ 14	€ 10	€ 1	-	-

De vergoedingentabel van Aedes en de Woonbond. Meer informatie vind je [hier](#).

Daarnaast ontwikkelden Aedes en de Woonbond de zogenaamde woonlastenwaarborg. Deze heeft als doel om tegenover de harde huurverhoging die volgt uit de duurzaamheidsinvesteringen ook een harde besparingsgarantie in te zetten. De woonlastenwaarborg garandeert dat de besparing in energiekosten ten minste gelijk blijft aan de gevraagde huurverhoging. Blijkt dit na een jaar toch niet het geval, dan wordt de huurverhoging met terugwerkende kracht verlaagd naar het besparingsniveau.⁹⁴

Gemeenten kunnen de woonlastenwaarborg opnemen in de prestatieafspraken die zij maken met corporaties en huurdersverenigingen. Hiermee hebben gemeenten een mooi instrument in handen om de woonlasten gelijk te houden. Bovendien leidt de woonlastenwaarborg tot meer draagvlak voor verduurzaming. En dat is ook van belang, want als een corporatie van plan is om te verduurzamen, dan moet minstens 70% van de bewoners daarmee instemmen.⁹⁵

Voorbeeld van prestatieafspraken met woonlastenwaarborg:

- Gemeente Oudewater, [Prestatieafspraken 2018](#);
- Gemeente Langedijk, [Prestatieafspraken Langedijk 2019](#);
- Gemeente Asten, [Prestatieafspraken 2018 tot en met 2022](#).

⁹⁴ De Woonbond, [Successen Energiebesparing, Woonlastenborg bij energiebesparing](#), en VNG, [Inspiratiegids energiebesparing in prestatieafspraken voor huurdersorganisaties, woningcorporaties en gemeenten](#).

⁹⁵ Energielinq, ['Meeste huurders stemmen in met verduurzaming'](#).

10. Maatschappelijke visitatie woningcorporaties

Elke vier jaar vindt bij corporaties de zogenaamde ‘maatschappelijke visitatie woningcorporaties’ plaats, door een onafhankelijke en objectieve commissie. Hierbij leggen corporaties verantwoording af over onder andere hun maatschappelijke prestaties, die – zoals bepaald in de Woningwet - moeten bijdrage aan het lokale woonbeleid zoals vastgelegd in de prestatieafspraken tussen gemeente en corporaties.⁹⁶ De visitatie verloopt bij alle corporaties op dezelfde manier. De Stichting Visitatie Woningcorporaties Nederland (SVWN) houdt toezicht op de juiste en onafhankelijke uitvoering.⁹⁷

De eerste stap van de visitatie is dat de corporatie de gemeente en andere belanghebbenden informeert over de aankomende visitatie, zodat iedereen zich hierop kan voorbereiden. Vervolgens selecteert de corporatie een geaccrediteerd bureau voor de visitatie. Dat bureau stelt een onafhankelijke visitatiecommissie samen, die verantwoordelijk is voor de uitvoering van de visitatie. De commissie interviewt alle partijen: corporatie, huurders, belanghebbenden (bijvoorbeeld welzijns- of zorginstellingen) en de gemeente. Het gesprek met de gemeente wordt gevoerd door de wethouder wonen en desgewenst een beleidsambtenaar. Tijdens het gesprek komen de prestatieafspraken en de prestaties van de corporatie uitgebreid aan bod, evenals hoe de corporatie omgaat met de verwachtingen van de gemeente en maatschappelijke gebeurtenissen.

Na de interviews schrijft de commissie een voorlopig visitatierapport. De corporatie krijgt het concept te zien, maar mag slechts feitelijke onjuistheden aanpassen. Het rapport is definitief nadat de SVWN heeft getoetst of de methodiek correct is toegepast. Het bestuur en de raad van commissarissen schrijven een inhoudelijke reactie, waarin zij beschrijven hoe ze omgaan met de verbeterpunten. Vervolgens worden het rapport en de reactie op de website van de corporatie gepubliceerd en ontvangen gemeenten en andere belanghebbenden een exemplaar. De SVWN plaatst de documenten ook op de website, maakt een nieuwsbericht en attendeert de gemeenteraad per mail op het visitatierapport. De laatste stap in het proces is dat de gemeente en corporatie met elkaar in gesprek gaan over het rapport en de bestuurlijke reactie.⁹⁸

Voor de gemeenteraad is strikt gezien geen rol weggelegd in het proces van de visitatie, behalve dat het rapport en de bestuurlijke reactie naar de gemeenteraad worden gestuurd door de SVWN.

⁹⁶ [Woningwet](#), artikel 53a.

⁹⁷ Stichting Visitatie Woningcorporaties Nederland, <https://www.visitaties.nl/>.

⁹⁸ Stichting Visitatie Woningcorporaties Nederland, [Hoe werkt visitatie?](#).

11. Zelfbewoningsplicht en anti-speculatiebeding

Steeds meer woningen, zeker in stedelijke gebieden, worden verkocht met de intentie om te verhuren - het zogenaamde buy-to-let principe – of om mee te speculeren. In de periode tussen 2009 en 2017 steeg het aantal woningen dat met deze intentie gekocht werd van 2% naar 5%.⁹⁹ Kapitaalkrachtige beleggers kopen woningen op en verhuren ze voor hoge prijzen. Middeninkomens en starters kunnen niet met hen concurreren en krijgen het steeds moeilijker op de woningmarkt.

Zelfbewoningsplicht

Een instrument waarmee buy-to-let tegen gegaan kan worden is de zogenaamde zelfbewoningsplicht bij nieuwbouw. Hiermee wordt vastgelegd dat de koper van een huis voor een bepaalde termijn verplicht is zelf de woning te bewonen. De zelfbewoningsplicht kan worden vastgelegd in de voorwaarden bij de gronduitgifte-overeenkomst (als de grond van de gemeente zelf is) of in een anterieure overeenkomst (als de grond niet in bezit van de gemeente is).¹⁰⁰ Ook kan er aan de zelfbewoningsplicht een kettingsbeding worden verbonden: verkoopt de eerste bewoner het huis, dan geldt de zelfbewoningsplicht ook voor de nieuwe koper. Op die manier blijft de zelfbewoningsplicht in stand.¹⁰¹

Vaak wordt naast de zelfbewoningsplicht een hardheidsclausule opgesteld, waarbij de termijn waarbinnen het huis door de koper bewoond moet worden komt te vervallen, bijvoorbeeld in het geval van overlijden van de partner of van ziekte. Ook kan in de voorwaarden worden opgenomen dat de zelfbewoningsplicht niet geldt in het geval van bloedverwantschap, zo kunnen ouders bijvoorbeeld een huis kopen voor hun kind.

Houdt een huiseigenaar zich niet aan de zelfbewoningsplicht, dan heeft dat een boete tot gevolg. Amstelveen is de eerste gemeente in Nederland waar zo'n boete is uitgedeeld. In december 2018 stapte de gemeente naar de rechter omdat een eigenaar zich niet aan de zelfbewoningsplicht hield en weigerde de boete te betalen. Na uitspraak van de rechter in september 2019 werd de gemeente in het gelijk gesteld en werd de eigenaar verplicht de boete van €50.000,- te betalen.¹⁰²

Anti-speculatiebeding

Naast een zelfbewoningsplicht kan ook een anti-speculatiebeding worden opgenomen in de gronduitgifte-overeenkomst of de anterieure overeenkomst, om te voorkomen dat een woning als beleggingsobject gekocht wordt. Door middel van een anti-speculatiebeding kan een gemeente vastleggen dat een woning niet verkocht mag worden binnen een bepaalde periode. Mocht de bewoner het huis toch willen verkopen binnen die periode, dan moet toestemming gevraagd worden aan de gemeente, die ook een deel van de winst ontvangt. Net als bij de zelfbewoningsplicht kan ook in het geval van het anti-speculatiebeding een hardheidsclausule

⁹⁹ Harst, F. van der en Vries, P. de (Raad voor de leefomgeving en infrastructuur), *Kopen om te verhuren. Onderzoek naar veranderingen in eigendomsverhoudingen op de woningmarkt*, pag. 16.

¹⁰⁰ Als een gemeente de grond waarop een bouwproject uitgevoerd zal worden niet in handen heeft, kunnen er in een anterieure overeenkomst afspraken vastgelegd worden tussen de betrokken partijen. Deze afspraken zijn inhoudelijk hetzelfde als in een gronduitgifte-overeenkomst.

¹⁰¹ Tweede Kamer, *Mogelijkheden gemeenten voor regie op de woonruimteverdeling voor starters*.

¹⁰² Gemeente Amstelveen, *Rechtbank steunt zelfbewoningsplicht gemeente*.

worden opgesteld.¹⁰³

Voorbeelden zelfbewoningsplicht en/of anti-speculatiebeding:

- Gemeente Amsterdam, *Duur doorverhuren van nieuwbouw koopwoningen verleden tijd*;
- Gemeente Amstelveen, *Betere kansen voor Amstelveense woningzoekenden*;
- Gemeente Zoetermeer, *Anti-speculatiebeding*.

¹⁰³ Home Finance, *Wat is een anti-speculatiebeding?*.

12. Koopgarant en Maatschappelijk Gebonden Eigendom

Gemeenten kunnen in het bestemmingsplan opnemen welke categorieën woningen er gerealiseerd moeten worden. Eén van die categorieën is sociale koop, waarmee koopwoningen voor lagere inkomens en starters toegankelijk gemaakt kunnen worden. De sociale koop vormt een brug tussen de sociale huursector en de vrije sector en is een manier om doorstroom op gang te brengen. Verkoopt de eerste koper zijn woning, dan is er geen garantie dat de woning nog steeds in de categorie sociale koop valt. Er zijn echter wel manieren om te zorgen dat een betaalbare koopwoning betaalbaar blijft, ook ná de eerste koper.¹⁰⁴

Koopgarant

Bij toepassing van de koopgarantregeling verkopen corporaties, ontwikkelaars of gemeenten woningen met een koperskorting: de getaxeerde marktwaarde wordt verlaagd met een kortingspercentage (in de praktijk is dit tussen de 10% en de 25%). Wil de koper verhuizen, dan koopt de corporatie of de ontwikkelaar de woning binnen drie maanden weer terug. De terugkoopprijs die de koper ontvangt wordt bepaald aan de hand van de oorspronkelijke verkoopprijs en een deel van de waardeontwikkeling. Door de overheid is vastgesteld hoe de waardeontwikkeling wordt verdeeld tussen de terugkoper (de corporatie/ontwikkelaar) en de verkoper. Van de waardeontwikkeling gaat anderhalf keer het koperskortingpercentage naar de terugkoper, het resterende percentage gaat naar de verkoper. Waardestijging als gevolg van investeringen in de woning die de bewoner zelf heeft gedaan, wordt voor 100% in de terugkoopprijs verrekend en komt ten goede aan de bewoner. Hoewel de koopgarantregeling een manier is om koopwoningen betaalbaar te houden, blijven marktontwikkelingen toch van invloed. Onderstaand ter toelichting enkele rekenvoorbeelden.¹⁰⁵

Voorbeeld 1 – Koopgarant met waardestijging

In dit rekenvoorbeeld is de waarde van de woning toegenomen. Hierdoor levert de woning bij verkoop meer op dan het initiële aankoopbedrag. De winst wordt door de verkoper en de terugkoper gedeeld.

Marktwaarde bij verkoop	€200.000,-
Koperskorting à 20%	€40.000,-
Koopprijs	€160.000,-
Marktwaarde bij terugkoop	€230.000,-
Waardeontwikkeling	€230.000-€200.000 = + €30.000,-
Verdeling waardeontwikkeling : $1,5 * 20\% = 30\%$ voor corporatie/ontwikkelaar	30% van €30.000 = €9.000,-
100%-30% = 70% voor verkoper	70% van €30.000 = €21.000,-

¹⁰⁴ Rijksdienst voor Ondernemend Nederland, [Koopgarant](#).

¹⁰⁵ Op maat, [Koopgarantwoningen voor starters](#), en Hypotheekplatform, [Koopgarant](#).

Terugkoop prijs = initiële koopprijs + waardeontwikkeling	$€160.000 + €21.000 = \mathbf{€181.000}$
---	--

Voorbeeld 2 – Koopgarant met waardedaling

In dit rekenvoorbeeld is de waarde van de woning afgenomen. Hierdoor levert de woning bij verkoop minder op dan het initiële aankoopbedrag. Het verlies wordt door de verkoper en de terugkoper gedeeld.

Marktwaaarde bij verkoop	€200.000,-
Koperskorting à 15%	€30.000,-
Koopprijs	€170.000,-
Marktwaaarde bij terugkoop	€180.000,-
Waardeontwikkeling	$€180.000 - €200.000 = -€20.000,-$
Verdeling waardeontwikkeling : $1,5 * 15\% = 22,5\%$ voor corporatie/ontwikkelaar	22,5% van $-€20.000 = €4.500,-$
$100\% - 22,5\% = 77,5\%$ voor verkoper	77,5% van $-€20.000 = \mathbf{-€15.500,-}$
Terugkoop prijs = initiële koopprijs + waardeontwikkeling	$€170.000 - €15.500 = \mathbf{€154.500}$

Voorbeeld 3 – Koopgarant met waardestijging en woningverbeteringen

In dit rekenvoorbeeld is de waarde van de woning toegenomen. Bovendien heeft de bewoner verbeteringen aangebracht in de woning, die extra hebben bijgedragen aan de waardestijging. Hierdoor levert de woning bij verkoop meer op dan het initiële aankoopbedrag. De winst wordt door de verkoper en de terugkoper gedeeld. De waardestijging door de woningverbeteringen komt echter volledig ten goede aan de verkoper.

Marktwaaarde bij verkoop	€180.000,-
Koperskorting à 25%	€45.000,-
Koopprijs	€135.000,-
Marktwaaarde bij terugkoop inclusief woningverbeteringen	€210.000,-
Marktwaaarde bij terugkoop exclusief woningverbeteringen	€200.000,-
Waardestijging door woningverbeteringen	$€210.000 - €200.000 = \mathbf{€10.000,-}$
Waardeontwikkeling ex. verbeteringen	$€200.000 - €180.000 = +€20.000,-$
Verdeling waardeontwikkeling : $1,5 * 25\% = 30\%$ voor corporatie/ontwikkelaar	37,5% van $€20.000 = €7.500,-$
$100\% - 30\% = 70\%$ voor verkoper	62,5% van $€20.000 = \mathbf{€12.500,-}$

Terugkoop prijs = initiële koopprijs + waarde stijging door woningverbeteringen + waardeontwikkeling	€135.000 + €10.000 + €12.500 = €157.500
--	--

Voorbeeld 4 – Koopgarant met waardedaling en woningverbeteringen

In dit rekenvoorbeeld is de waarde van de woning gedaald, waardoor er verlies wordt gemaakt. De bewoner heeft echter woningverbeteringen aangebracht, die er toe hebben geleid dat de waardedaling beperkter is gebleven dan wanneer de woningverbeteringen niet waren gedaan. Het verlies van waarde wordt voor verkoper en terugkoper gedeeld, maar de waarde van de woningverbeteringen komt voor 100% ten goede aan de verkoper.

Marktwaarde bij verkoop	€180.000,-
Koperskorting à 10%	€18.000,-
Koopprijs	€162.000,-
Marktwaarde bij terugkoop inclusief woningverbeteringen	€170.000,-
Marktwaarde bij terugkoop exclusief woningverbeteringen	€155.000,-
Waarestijging door woningverbeteringen	€170.000-€155.000 = €15.000,-
Waardeontwikkeling ex. verbeteringen	€155.000-€180.000 = - €25.000,-
Verdeling waardeontwikkeling : $1,5 * 10\% = 15\%$ voor corporatie/ontwikkelaar	15% van -€25.000 = -€3.750,-
100%-15% = 85% voor verkoper	85% van -€25.000 = €21.250,-
Terugkoop prijs = initiële koopprijs + waarde stijging door woningverbeteringen + waardeontwikkeling	€162.000 + €15.000 - €21.250 = €155.750

Hoe zorg je als raadslid voor koopgarantwoningen in jouw gemeente? Dit kan op verschillende manieren. De gemeente Westvoorne heeft een gemeentelijk woonbedrijf met een aantal eigen woningen in het bezit. Deze worden via de koopgarantregeling verkocht.¹⁰⁶ Voor veel gemeenten is dit echter niet haalbaar. Een andere mogelijkheid is om in de prestatieafspraken met de corporaties afspraken op te nemen over woningen met een koopgarantregeling. Onder andere de gemeente Ede heeft dit gedaan.¹⁰⁷

Maatschappelijk Gebonden Eigendom

Koopgarant is een variant van Maatschappelijk Gebonden Eigendom (MGE). Bij MGE koopt een bewoner het huis van de corporatie, eventueel met een koperskorting. De corporatie kan bepalen dat een koper niet meer dan een bepaald jaarinkomen mag hebben. De bewoner wordt economisch en juridisch gezien eigenaar, maar de corporatie blijft het groot onderhoud

¹⁰⁶ Gemeente Westvoorne, [Koopgarant](#).

¹⁰⁷ Gemeente Ede, [Prestatieafspraken 2020 & doorkijk 2021-2024](#).

verzorgen. Bij MGE mag het huis niet op de vrije markt verkocht worden, maar moet het weer aangeboden worden aan de corporatie. Geeft de bewoner aan het huis te willen verkopen, dan wordt het getaxeerd en teruggekocht door de corporatie. Is het huis in waarde gestegen, dan wordt de winst volgens een vooraf afgesproken verhouding verdeeld tussen bewoner en corporatie. De corporatie mag de woning echter wel op de vrije markt verkopen, om op die manier nieuwe projecten te kunnen bekostigen.¹⁰⁸ Net als koopgarant kunnen afspraken over MGE worden vastgelegd in de prestatieafspraken.

¹⁰⁸ Rijksdienst voor Ondernemend Nederland, [*Maatschappelijk Gebonden Eigendom*](#).

13. Verzilverlening

In november 2018 lanceerde Stimuleringsfonds Volkshuisvesting Nederlandse gemeenten (SVn) – de financiële partner van gemeenten, andere overheden en marktpartijen in volkshuisvesting - de verzilverlening voor huizeigenaren. Hiermee kunnen gemeenten en provincies woningeigenaren helpen om hun overwaarde in geld uit de stenen te halen.

Veel senioren hebben niet voldoende inkomen om een lening aan te gaan, maar voor de verzilverlening is dit niet nodig: deze lening is gebaseerd op de overwaarde van de woning. Woningeigenaren betalen over de lening geen maandelijkse aflossing en rente. Bij verkoop van de woning of bij het overlijden van de langstlevende schuldenaar wordt de lening afgelost. Eigenaren kunnen met de lening de woning veiliger, comfortabeler en duurzamer maken. Gemeenten kunnen de lening als instrument gebruiken om langer zelfstandig wonen of verduurzamen te stimuleren, ook voor minder kapitaalkrachtige huizenbezitters.¹⁰⁹

De verzilverlening is relatief nieuw en wordt in negen gemeenten aangeboden: Huizen, Lelystad, Lopik, Midden-Drenthe, Rijssen-Holten, Tynaarlo, West Maas en Waal, Westerwolde en Wijdmeren. De lening wordt verstrekt door de SVn, maar de aanvraag verloopt via de gemeente. De aanvrager van de lening moet ten minste 57 jaar zijn (pensioenleeftijd minus tien). De hoogte van het inkomen speelt geen rol. Het maximaal te lenen bedrag is afhankelijk van de woningwaarde. Hiervan neem je 80%, waarvan het nog openstaande hypotheekbedrag wordt afgetrokken. De verzilverlening is in principe bedoeld voor het opknappen en verbeteren van de woning, het levensloopbestendig maken, energiebesparende voorzieningen en noodzakelijke verbouwingen, zoals een nieuw dak of verwijdering van asbest. Gemeenten kunnen echter wel aanvullende eisen stellen, bijvoorbeeld aan de uit te voeren maatregelen, de leeftijd of het maximale inkomen van de aanvrager.¹¹⁰

In de gemeente Westerwolde bedraagt de verzilverlening bijvoorbeeld maximaal €50.000,- en moet het bruto jaarinkomen van de aanvrager lager zijn van €41.056,- per jaar. Bovendien is er voor energiebesparende maatregelen een energieprestatieadvies nodig.¹¹¹ Ook Midden-Drenthe hanteert een maximum inkomen. Daarnaast mag de aanvrager niet meer dan het heffingsvrije vermogen hebben en moet de aanvrager de woning al minimaal twee jaar bewonen, tenzij de woningaanpassing voortkomt uit een plotseling opgekomen zorgvraag.¹¹² De gemeente Huizen stelt weer andere eisen: naast een maximaal leenbedrag van €50.000,- mogen de werkzaamheden nog niet zijn gestart en moeten ze worden uitgevoerd door een erkend installateur of bouwbedrijf.¹¹³

Gemeenten die een verzilverlening hebben:

- Gemeente Huizen, [Verzilverlening](#);

¹⁰⁹ Stimuleringsfonds Volkshuisvesting, [Verzilverlening](#).

¹¹⁰ Consumentenbond, [SVn Verzilverlening](#).

¹¹¹ Gemeente Westerwolde, [Verordening Verzilverlening 2018 gemeente Westerwolde, en Verzilverlening](#).

¹¹² Gemeente Midden-Drenthe, [Kom ik in aanmerking voor de verzilverlening?](#).

¹¹³ Gemeente Huizen, [Verzilverlening](#).

- Gemeente Lelystad, [Verzilverlening asbestverwijdering](#);
- Gemeente Lopik, [Wonen & Ouderen](#);
- Gemeente Midden-Drenthe, [Verzilverlening](#);
- Gemeente Rijssen-Holten, [Verzilverlening aanvragen](#);
- Gemeente Tynaarlo, [Verzilverlening Tynaarlo](#);
- Gemeente West Maas en Waal, [Verzilverlening](#);
- Gemeente Westerwolde, [Verzilverlening](#);
- Gemeente Wijdemeeren, [Verzilverlening](#).

14. Zelfbouw

Wie in Nederland het woord ‘zelfbouw’ hoort, denkt vaak aan grote villa’s voor mensen met een hoog inkomen en bijbehorende woonlasten, maar dat is niet juist. Ook starters en mensen met een (beneden) modaal inkomen kunnen een eigen woning laten bouwen in particulier opdrachtgeverschap en zo profiteren van lage woonlasten.

Er zijn diverse constructies om particulier opdrachtgeverschap bereikbaar te maken voor inkomens tot (beneden) modaal.

- Starterslening [ik bouw betaalbaar \(IBB\)](#). De starterslening ik bouw betaalbaar is een aanvulling op het bedrag dat de deelnemer van de bank kan lenen. De eerste drie jaar hoeft er geen rente betaald te worden. Na het derde jaar volgt een inkomenstoets. Blijkt hieruit dat de deelnemer voldoende betaalcapaciteit heeft, dan wordt een passende rente en aflossing betaald. Bij verkoop van het huis wordt de starterslening afgelost. Deze financiële regeling, gecombineerd met een planontwikkelingsmethode (de deelnemer krijgt hulp van een bouwbegeleider), wordt toegepast in de gemeenten Almere, Nijmegen, Den Haag en Oud-Beijerland. Gemeenten kunnen zelf aanvullende eisen opstellen, bijvoorbeeld met betrekking tot het minimale of maximale inkomen van de deelnemer.
- Starterslening [Stimuleringsfonds Volkshuisvesting \(SVn\)](#). Net als de starterslening IBB is ook de starterslening van SVn een aanvulling op het bedrag dat een starter van de bank kan lenen. De lening wordt aangevraagd bij gemeente, provincie of corporatie - die voorwaarden kunnen opstellen waaronder de lening al dan niet wordt verstrekt – en wordt gefinancierd door SVn. Ook deze lening hoeft de eerste drie jaar niet afgelost te worden. Na die periode start je met aflossen en rente betalen, tenzij je denkt dat je deze lasten nog niet kan dragen. Dan kan een hertoets aangevraagd worden en de aflossingsvrije periode worden verlengd. De starterslening mag altijd geheel of gedeeltelijk boetevrij worden afgelost. Het verschil met de starterslening IBB is dat de starterslening van de SVn niet alleen voor zelfbouw is, maar ook gebruikt kan worden om een bestaand huis te kopen.

Uitgangspunt van de financieringscapaciteit van de starter wordt conform de actuele normen van de Nationale Hypotheek Garantie (NHG) berekend.¹¹⁴ De eigen financiering (hypotheek van de bank en/of inleg eigen geld) bedraagt bij de starterslening IBB ten minste 60% en bij de starterslening SVn ten minste 80%. Voor het overige deel van de investering dat de koper niet zelf kan financieren, wordt een starterslening afgesloten.

De lage woonlasten zijn het grootste voordeel van zelfbouw. Maar dat is niet het enige. Met zelfbouw is gegarandeerd dat de koper het huis ook daadwerkelijk gaat bewonen. Daarnaast is de kwaliteit van de woning goed en duurzaam: door in eigen beheer te bouwen, gaan bijna alles kosten zitten in de bouwmaterialen. Bovendien zijn de toekomstige bewoners bekend en kunnen ze betrokken worden bij de ontwikkeling en inrichting van de openbare ruimte.

Collectief en individueel opdrachtgeverschap

Bij zelfbouw valt een onderscheid te maken tussen individuele zelfbouw en Collectief Particulier

¹¹⁴ Lees meer over de Nationale Hypotheek Garantie op de [website](#).

Opdrachtgeverschap (CPO). Bij individuele zelfbouw koopt een particulier een kavel en laat daar een woning op bouwen, zoals in [Oosterwold in Almere](#) en [Havenkwartier in Deventer](#). Bij CPO koopt een groep particulieren naast elkaar gelegen kavels of één grote kavel voor het bouwen van hun woningen. De groep organiseert zich in één rechtspersoon zonder winstoogmerk, om zo als ontwikkelaar van het project op te kunnen treden. In samenwerking met een bouwbegeleider, architect en aannemer wordt het project ontwikkeld. [De Kersentuin in Utrecht](#) is bijvoorbeeld via CPO ontwikkeld.¹¹⁵

Klushuizen

Klushuizen zijn een vorm van zelfbouw, waarbij nieuwe bewoners oude panden volledig opknappen. De panden zijn goedkoop en krijgen tot een vooraf vastgesteld kwaliteitsniveau een opknapbeurt. Klushuizen kunnen individuele huizen zijn, maar ook complete flatgebouwen, kantoorpanden, straten of huizenblokken. Door ze kluswoningen te verkopen, krijgen verouderde wijken een positieve impuls en worden leefbaarheid en sociale samenhang in de wijk vergroot. Een voorbeeld van een klushuisprojecten is de [Klarenstraat in Amsterdam](#).¹¹⁶

¹¹⁵ Rijksdienst voor Ondernemend Nederland, [Zelfbouw](#).

¹¹⁶ Ibidem.

Achtergrondinformatie: Woondeals

Om de woningnood in te perken en de woningvoorraad voldoende aan te vullen, zijn de komende jaren 75.000 extra woningen per jaar nodig. Vijf regio's in Nederland, waar de druk op de woningmarkt het grootst is, hebben in 2019 hierover afspraken gemaakt met het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in een zogeheten woondeal. De woondeals bestaan uit meerdere onderdelen met eigen afspraken per regio, die moeten helpen de krapte op de woningmarkt terug te dringen en de versnelling van de woningbouw te realiseren.

De woondeals zijn echter niet alleen gesloten om zo snel mogelijk nieuwe woningen bij te bouwen, maar ook om vraagstukken op het gebied van leefbaarheid, economie, verkeer en vervoer op te lossen. De woondeals kijken naar specifieke vraagstukken die regionaal spelen, hoe deze in samenwerking kunnen worden opgelost en wat daarvoor nodig is. Elke regio heeft te maken met andere uitdagingen, daardoor kennen alle woondeals hun eigen accenten.

De vijf regio's waar woondeals zijn gesloten, zijn regio Eindhoven, de zuidelijke Randstad, regio Utrecht, de Metropoolregio Amsterdam en de gemeente Groningen. Naast vergroting van de woningbouwproductie is er binnen elke woondeal ook aandacht voor:

- Integrale gebiedsontwikkeling;
- Een bredere verstedelijkingsstrategie;
- Het verbeteren van de leefbaarheid in specifieke wijken.

De rol van het ministerie van BZK is overkoepelend en coördinerend waar nodig (ook naar andere ministeries). De woondeals bevorderen zowel de samenwerking tussen partijen en gemeenten binnen de regio's, als tussen regio's en tussen ministeries.¹¹⁷

¹¹⁷ Woningmarktbeleid.nl, [Woondeals](#).

Tips

Heb je geen tijd om de gehele handreiking te lezen, maar wil je even snel checken of jouw gemeente op de goede weg zit als het om wonen gaat? Lees dan de volgende tips:

- Ga na of jouw gemeente een **doelgroepenverordening** heeft. Hiermee kan je de doelgroepen, instandhoudingstermijn, aanvangsprijs en maximale huurprijs per woningbouwcategorie vastleggen. In combinatie met het bestemmingsplan is dit bij uitstek het instrument om te sturen op het gewenste woningaanbod!
- Heeft jouw gemeente een **nota grondbeleid** heeft en welke vorm van grondbeleid er wordt gehanteerd? De nota grondbeleid is een belangrijk kaderstellend instrument, dat wordt vastgesteld door de gemeenteraad.
- Om goede afspraken te maken met de corporaties over het plaatselijke volkshuisvestingsbeleid is een **woonvisie** noodzakelijk. Heeft jouw gemeente er een en wat zijn de prioriteiten in de woonvisie?
- Wil je grip houden op de toewijzing en urgentieregeling voor sociale huurwoningen? Zorg dan dat de gemeente een **huisvestingsverordening** heeft.
- Leegstand verloedert het straatbeeld. Met een **leegstandverordening** kan je regels en maatregelen opstellen, gericht op het voorkomen van leegstand van winkelpanden en woningen.