

CLB-Handreiking: Lokaal woonbeleid



Centrum voor
Lokaal Bestuur

Wonen is een grondrecht, maar een dak boven het hoofd is helaas geen vanzelfsprekendheid. Lange wachttijden in de sociale sector, hoge huren in de vrije sector en weinig betaalbare koopwoningen. Regie vanuit het kabinet ontbreekt en van een progressief volkshuisvestingsbeleid is geen sprake. We kunnen met recht spreken over een wooncrisis.

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 sturen. Hoe zet je de instrumenten in, aan welke knoppen kun 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.

1. Grondbeleid

Gemeenten, provincies en het Rijk voeren grondbeleid. 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 – per 1 januari 2024 - wordt de structuurvisie vervangen voor de [omgevingsvisie](#). Sommige gemeenten hebben nu al een omgevingsvisie.

In de omgevingsvisie legt de gemeente haar ambities en beleidsdoelen voor de fysieke leegomgeving vast voor de lange termijn. De gemeente stelt in ieder geval één omgevingsvisie op voor het hele grondgebied. Daarnaast kan er met de provincie of met de gemeenten uit de regio een gezamenlijke of regionale omgevingsvisie opgesteld worden.

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. 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.¹

Gemeenten hebben nu nog meerdere bestemmingsplannen voor hun gemeente. Na invoering van de Omgevingswet, worden al die verschillende bestemmingsplannen vervangen door één [omgevingsplan](#). Het omgevingsplan bevat onder andere regels over hoe gronden gebruikt kunnen worden.

1.1 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 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.

¹ Rijksoverheid, [Grondbeleid](#).

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 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 heeft de gemeente voorspelbare inkomsten. De erfpachter heeft lagere hypotheeklasten, doordat de grond niet meegefinancierd hoeft te worden. Bovendien is erfpacht fiscaal aftrekbaar.²

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 andere instrumenten waarmee je als gemeente invloed kan uitoefenen op de ontwikkeling en bestemming van gronden.

1.2 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 contracten en exploitatieplannen houdt de gemeente invloed op de toekomstige bestemming en inrichting van het gebied.³ De kosten die hierbij gemaakt worden, verhaalt de gemeente op de eigenaren die de bouwplannen uitvoeren.⁴ 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 geld reserveren om het deel van de kosten dat niet verhaald kan worden te dekken.⁵

1.3 Publiek-private samenwerking

Bij publiek-private samenwerking (PPS) wordt de grond via een gezamenlijke onderneming van de gemeente en ontwikkelaars (Gemeenschappelijke Exploitiemaatschappij: 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.⁶

² Vereniging Eigen Huis, [Erfpacht](#).

³ 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.

⁴ [Wet ruimtelijke ordening](#), artikel 6.13-6.19.

⁵ Vereniging Nederlandse Gemeenten, [Grondbeleid voor raadsleden](#).

⁶ Gebiedseconomie.nl, [Publiek Private Samenwerking](#), en [De ontmaskering van de concessie](#).

1.4 Situationeel grondbeleid

Deze vorm van grondbeleid ligt tussen actief- en faciliterend grondbeleid in en wordt sinds de kredietcrisis 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.⁷

1.5 De PvdA en grondbeleid

Actieve grondpolitiek was heel lang de norm. 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.⁸

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 gemeentelijke begrotingen.

Tijdens en na de crisis werden veel gemeenten 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.

1.6 Nota grondbeleid

Welke vorm van grondbeleid een gemeente hanteert, 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;

⁷ Gebiedsontwikkeling.nu, [Naar een Nota Grondbeleid Nieuwe Stijl](#).

⁸ Vereniging Nederlandse Gemeenten, [Grondbeleid voor raadsleden](#).

- Een rechtvaardige verdeling van kosten en opbrengsten over gebruikers, exploitanten en eigenaren;
- 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.⁹

Een nota grondbeleid is niet verplicht. Daarom verschilt de nota per gemeente sterk van vorm, procedure, inhoud en looptijd.¹⁰ De nota is een belangrijk kaderstellend instrument voor raadsleden en moet worden goedgekeurd door de gemeenteraad.

Enkele voorbeelden:

- Gemeente Vijfheerenlanden, [Nota grondbeleid 2023](#);
- Gemeenten Harlingen, [Beleidsregels grondbeleid 2023-2027](#);
- Gemeente Oss, [Nota grondbeleid 2021-2031](#).

1.7 Grondprijzen

Ook over de grondprijzen die een gemeente hanteert staat informatie in de nota grondbeleid, dan wel in een aparte nota grondprijzen of grondprijzenbrief. Gemeenten kunnen op verschillende manieren de grondprijzen berekenen: residueel, comparatief, normatief, op basis van kostprijs of op basis van grondquote.¹¹

1.7.1 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

⁹ Vereniging Nederlandse Gemeenten, [Wie is bevoegd tot het vaststellen van grondprijzen?](#), en [Raadgever overeenkomsten](#).

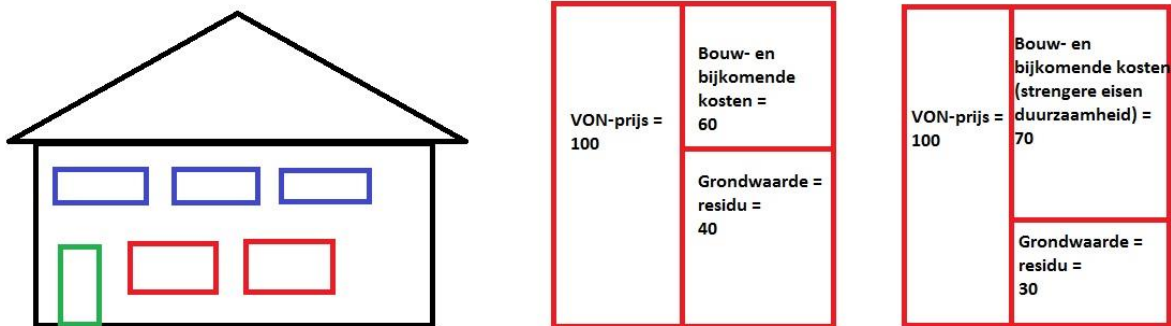
¹⁰ Vereniging Nederlandse Gemeenten, [Grondbeleid voor raadsleden](#).

¹¹ Gebiedseconomie.nl, [Grondwaarde](#).

wegdek. Tegelijkertijd zijn er minder opbrengsten, omdat er minder uitgeefbare vierkante meters grond zijn.

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

1.7.2 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.

1.7.3 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.

1.7.4 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.

1.7.5 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.¹²

1.8 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.¹³

De risicoparaagraaf is een belangrijk onderdeel van de gemeentelijke grondexploitatie. Met deze paraagraaf 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.¹⁴

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.¹⁵

Voorbeeld van een MPG:

- Gemeente Den Haag, [Meerjarenprognose Grondexploitaties](#).

¹² Gemeentebld van Groningen, [Grondprijzenbeleid 2019-2022 gemeente Groningen](#).

¹³ IGG Bouweconomie, [Grondexploitatie \(GREX\)](#).

¹⁴ Vereniging Nederlandse Gemeenten, [Grondbeleid voor raadsleden](#).

¹⁵ Idem.

2. Sturen op betaalbaarheid

Om lokaal te sturen op betaalbaarheid, zijn het bestemmingsplan gecombineerd met de doelgroepenverordening onmisbare instrumenten. Wat moet je als gemeenteraadslid doen om gebruik te kunnen maken van dit instrumentarium?

2.1 Bestemmingsplannen

Via bestemmingsplannen – straks als de Omgevingswet is ingevoerd het omgevingsplan – kan de gemeenteraad 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.¹⁶

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.

2.1.1 De ontwikkeling van sociale huurwoningen

De bouw en/of exploitatie van sociale huurwoningen kan in verschillende handen zijn: particulieren, beleggers of woningbouwcorporaties. Het meest logische en wenselijke is als sociale huurwoningen gebouwd en verhuurd worden door corporaties. Dat is immers waar ze voor zijn opgericht. Corporaties hebben een maatschappelijke taak en een bijbehorende langetermijnvisie. Bovendien kunnen corporaties huurders meer wettelijke zekerheid en daarmee bescherming bieden.

Beleggers, commerciële marktpartijen en particulieren die investeren in sociale huur hebben andere belangen dan corporaties, want de investering moet wat opleveren. Daarmee bestaat de kans dat de woningen veelal voor een hoge maandhuur, net onder de liberalisatiegrens, verhuurd worden. Ook de toewijzing van deze sociale huurwoningen gaat anders. Corporaties moeten zich houden aan een bepaalde systematiek van toewijzen die wettelijk is vastgelegd. Voor sociale huurwoningen die niet van corporaties zijn geldt dit niet. Het enige waar de verhuurder voor moet zorgen, is dat de woning verhuurd wordt aan een huurder die onder de inkomensgrens voor sociale huur zit.

Worden er toch sociale huurwoningen ontwikkeld door particulieren en beleggers? Zorg dan dat er in ieder geval een doelgroepenverordening is, waarin de instandhouding is vastgelegd, zodat de sociale huurwoningen niet na korte tijd voor een hoop geld verkocht of verhuurd worden.

2.1.2. Sociale koop

Sociale koop kan als categorie opgenomen worden in bestemmingsplannen. 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

¹⁶ [Wet ruimtelijke ordening](#).

categorie sociale koop valt. Er zijn echter wel manieren om te zorgen dat een betaalbare koopwoning betaalbaar blijft, ook ná de eerste koper.¹⁷

Koopgarant

Bij 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. De koopgarantregeling kan als mogelijkheid worden opgenomen in de prestatieafspraken, zoals in Ede is gebeurd.¹⁸

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 koophuizen betaalbaar te houden, blijven marktontwikkelingen toch van invloed. Onderstaand ter toelichting enkele rekenvoorbeelden.¹⁹

Voorbeeld koopgarant met waardestijging

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,-
Terugkoopprijs = initiële koopprijs + waardeontwikkeling	€160.000 + €21.000 = €181.000

Voorbeeld koopgarant met waardedaling

Marktwaarde bij verkoop	€200.000,-
-------------------------	------------

¹⁷ Rijksdienst voor Ondernemend Nederland, [Koopgarant](#).

¹⁸ Gemeente Ede, [Prestatieafspraken 2020 & doorkijk 2021-2024](#).

¹⁹ Op maat, [Koopgarantwoningen voor starters](#), en Hypotheekplatform, [Koopgarant](#).

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 = -€15.500,-
Terugkoopprijs = initiële koopprijs + waardeontwikkeling	€170.000 - €15.500 = €154.500

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 jaarincome mag hebben. De bewoner wordt economisch en juridisch gezien eigenaar, maar de corporatie blijft het groot onderhoud 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. Net als koopgarant kunnen afspraken over MGE worden vastgelegd in de prestatieafspraken.²⁰

2.2 Doelgroepenverordening

Het vastleggen van de verschillende woningbouwcategorieën in het bestemmingsplan alleen is onvoldoende om te sturen, een doelgroepenverordening is ook nodig. Het bestemmingsplan in combinatie met de doelgroepenverordening zorgt ervoor dat de gemeenteraad kan sturen op het behouden van woningen in bepaalde prijsklassen en voor bepaalde doelgroepen. 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 de doelgroep voor sociale huurwoningen is 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.²¹

In de doelgroepenverordening legt de gemeenteraad de verschillende doelgroepen voor de woningen vast – welke sociaaleconomische inkomensgroepen komen in aanmerking voor de verschillende soorten

²⁰ Rijksdienst voor Ondernemend Nederland, [Maatschappelijk Gebonden Eigendom](#).

²¹ [Wet ruimtelijke ordening](#).

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 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.²²

Enkele voorbeelden van doelgroepenverordeningen:

- Gemeente Diemen, [Verordening doelgroepen woningbouw](#);
- Gemeente Wageningen, [Doelgroepenverordening](#);
- Gemeente Veenendaal, [Doelgroepenverordening sociale woningbouw en middenhuur](#);
- Gemeente Den Bosch, [Doelgroepenverordening betaalbare woningbouw](#).

2.3 Bestemmingsplannen na inwerkingtreding Omgevingswet

Op 1 januari 2024 treedt de Omgevingswet in werking. In de Omgevingswet worden allerlei regels voor ruimtelijke ontwikkeling vereenvoudigd en samengevoegd.²³ 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.²⁴

Voor het in orde maken van het omgevingsplan geldt een overgangsfase, deze gaat in nadat de wet in werking treedt en duurt tot 2029. Nadat de wet in werking treedt, hebben gemeenten formeel gezien een omgevingsplan. Deze bevat de bestemmingsplannen, de beheersverordeningen en de bruidsschat (de regels die zijn verhuisd van Rijksniveau naar gemeenteniveau). 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.²⁵

Daarnaast worden bestaande ruimtelijke regels en regels uit bepaalde gemeentelijke verordeningen opgenomen in het omgevingsplan, waaronder bestemmingsplannen en wijzigingsplannen. 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.²⁶

²² Omgevingswet, 30 november 2017, [De doelgroepenverordening; onbekend maakt onbemind?](#).

²³ Vereniging Nederlandse Gemeenten, [Omgevingswet](#).

²⁴ Aan de slag met de Omgevingswet, [Omgevingsplan](#).

²⁵ Aan de slag met de Omgevingswet, [Achtergrond bruidsschat](#).

²⁶ Informatiepunt Leefomgeving, [Omgevingsplan van rechtswege: tijdelijk en nieuw deel](#).

3. Regie op volkshuisvesting: nieuwe wetgeving in de maak

De komende jaren moeten er veel betaalbare huurwoningen gebouwd worden om de woningnood te bestrijden. Een forse opgave. De Wet versterking regie volkshuisvesting geeft het Rijk, provincies en gemeenten wettelijke instrumenten om samen regie te voeren op de volkshuisvesting. Met de wet krijgen overheden meer grip op hoeveel woningen waar en voor wie er worden gebouwd. Ook komen er mogelijkheden om woningbouw te versnellen.²⁷

Het wetsvoorstel richt zich op drie maatschappelijke opgaven:

1. Regie op aantallen woningen en locaties;
2. Regie op betaalbaarheid en evenwichtige verdeling;
3. Verstevigen van de lokale prestatieafspraken.

Het wetsvoorstel moet nog behandeld worden in de Tweede- en Eerste Kamer. Naar verwachting is de behandeling in de zomer of het najaar van 2023. Stemmen beide Kamers in, dan treedt de wet op zijn vroegst per 1 januari 2024 in werking. Onderstaand gaan we op een aantal punten uit de wet in. Een uitgebreide samenvatting van de wet lees je [hier](#).

3.1 Verplicht volkshuisvestingsprogramma

Volkshuisvesting wordt als doel toegevoegd aan de omgevingswet. Om regie te krijgen op het aantal woningen, worden Rijk, provincies en gemeenten per 1 januari 2026 verplicht om een volkshuisvestingsprogramma op te stellen. Tot die tijd blijft het huidige beleid, bijvoorbeeld de woonvisie, bestaan.

In de omgevingsvisie – die vastgesteld wordt door de gemeenteraad – wordt het woonbeleid op hoofdlijnen uitgezet, in het volkshuisvestingsprogramma – vastgesteld door het college van B&W – wordt dit geconcretiseerd. Het programma beschrijft het beleid voor de eerstkomende vijf jaar en gaat in op een aantal onderwerpen: woningbouw en woningbouwprogrammering, balans in de woningvoorraad, woonbehoefte van aandachtsgroepen, leefbaarheid en verduurzaming.

Het gemeentelijke volkshuisvestingsprogramma sluit aan op het provinciale programma, dat op zijn beurt weer aansluit op het volkshuisvestingsprogramma van het Rijk. Het gemeentelijke volkshuisvestingsprogramma wordt afgestemd met gemeenten in de regio en met de provincie. Het programma vormt de basis voor de prestatieafspraken met de corporaties.

3.2 Instrumentarium

Doordat volkshuisvesting als doel wordt toegevoegd aan de omgevingswet, komt het instrumentarium uit de wet beschikbaar voor Rijk en provincies om invulling te geven aan dit doel. Zo kunnen Rijk en provincies bijvoorbeeld ingrijpen in het omgevingsplan van gemeenten, om deze in lijn te brengen met de volkshuisvestingsprogramma's van Rijk en provincies. In het uiterste geval kunnen provincies in de plaats treden van gemeenten en de bevoegdheden van gemeenten overnemen, zoals het vaststellen van volkshuisvestingsprogramma's en omgevingsplannen.

²⁷ Meer weten? Lees [hier](#) de uitgebreide samenvatting van de wet.

3.3 Versnelling bij bezwaar

Soms stuiten woningbouwplannen op veel tegenstand en een gang naar de rechter. In dat soort gevallen is het belangrijk dat er snel uitspraak komt over het project: voor omwonenden, toekomstige bewoners, bouwende partijen en gemeenten. Met de nieuwe wet kan de regering bij zwaarwegende maatschappelijke belangen categorieën bouwprojecten aanwijzen die versneld behandeld worden bij de rechter, als er bezwaren zijn. Er is dan maar één gang naar de rechter nodig in plaats van twee en de bestuursrechter moet binnen zes maanden uitspraak doen.

Dit voorstel leidt tot kritiek van de Raad van State. Door de vele vacatures die er zijn, acht de raad het niet realistisch dat de termijn van zes maanden gehaald wordt.²⁸

3.4 Regie op betaalbaarheid

Na de wetwijziging moet twee derde van de nieuwbouwwoningen betaalbaar zijn. Dat wil zeggen dat ze in de sociale- of middeldure huursector vallen of dat het betaalbare koop is. In principe moet er 40% voor middeninkomens gebouwd worden en 27% sociale huur. Heeft een gemeente minder sociale huur dan het landelijk gemiddelde? Dan moet er ten minste 30% sociaal gebouwd worden en de rest in het middensegment. Met toestemming van de provincie kan een gemeente in beperkte mate afwijken van deze verdeling, mits de regionale context dat toelaat.

3.5 Urgentieregeling

Gemeenten worden verplicht een regeling vast te stellen voor urgent woningzoekenden en in de regio afspraken te maken over de verdeling van urgenten. De urgentieregeling wordt onderdeel van de huisvestingsverordening. In de regeling staan een paar landelijk bepaalde categorieën, zoals bijvoorbeeld woningzoekenden die mantelzorg verlenen of ontvangen of woningzoekenden die uit het beschermd wonen of de maatschappelijke opvang komen.²⁹ Daarnaast kan de gemeente ervoor kiezen dat urgenten maatschappelijke, economische of lokale binding moeten hebben.

Bij het vaststellen van de huisvestingsverordening, worden gemeenten verplicht de provincie te raadplegen voor advies. Het idee hierachter is dat provincies zo meer inzicht krijgen in hoe de lokale huisvestingsverordeningen zich verhouden tot de provinciale opgaven.

Je leest meer over de huisvestingsverordening in paragraaf 7.4.

3.6 Verstevenigen van de lokale prestatieafspraken

De gemeente, corporatie(s) en huurdersorganisaties zitten aan tafel bij het maken van de lokale prestatieafspraken. Als de Wet versterking regie volkshuisvesting van kracht is, moeten ook relevantie zorg- en welzijnspartners uitgenodigd worden bij de gesprekken over de prestatieafspraken. Het gaat in ieder geval om zorgaanbieders die tijdelijke intramurale zorg bieden (vanwege de uitstroom daarna) en ambulante hulpverleners die zorg bieden aan aandachtsgroepen (bijvoorbeeld mensen die uit beschermd wonen komen).

²⁸ NRC, 21 april 2023, [*Het jaarverslag van de Raad van State lijkt opgesteld door een klokkenluider die de academische toon laat varen.*](#)

²⁹ Alle verplichte urgentiecategorieën staan in artikel 3.2.4.1.

Corporaties moeten naar redelijkheid bijdragen aan het gemeentelijke volkshuisvestingsprogramma. Als er geschillen zijn bij het maken van prestatieafspraken, kan dit voorgelegd worden aan de adviescommissie geschilbeslechting prestatieafspraken. Na inwerkingtreding van de wet kan de adviescommissie ook optreden bij geschillen over de uitvoering van de prestatieafspraken.

3.7 Werkgebied corporaties

Tot slot wordt met het wetsvoorstel het werkgebied van corporaties aangepast. Nu is dat nog de grens van de woningmarktregio waarin een corporatie actief is, dat zijn er negentien. De woningmarktregio's zijn in 2016 tot stand gekomen aan de hand van door gemeenten gezamenlijk ingediende voorstellen. Als de Wet versterking regie volkshuisvesting in werking treedt, mogelijk corporaties alleen nog actief zijn in de provincie waarin de hoofdzetel is. Corporaties kunnen dan in een groter gebied actief worden dan nu het geval is.

Corporaties die momenteel in in een woningmarktregio actief zijn die grensoverschrijdend is, mogen straks alleen nog in de provincie actief zijn waar hun hoofdzetel is of ze moeten ontheffing aanvragen om buiten hun eigen werkingsgebied te mogen werken.

4. Lokaal woonbeleid en samenwerking met de corporaties

Gemeenten en corporaties hebben elkaar nodig om doelen op het gebied van volkshuisvesting te behalen. De gemeenteraad kan beleid maken, maar van dat beleid komt weinig terecht als de corporaties niet bijdragen aan de uitvoering. Tegelijkertijd hebben corporaties gemeenten nodig, bijvoorbeeld voor bouwlocaties. Daardoor bestaat er tussen gemeenten en corporaties een bepaalde mate van onderlinge afhankelijkheid.

4.1 De woonvisie

Sinds 2022 moeten gemeenten verplicht een woonvisie hebben. Dit is het beleidskader dat inzicht geeft in hoe de gemeente zich wil ontwikkelen op het gebied van wonen. In de woonvisie komen alle aspecten van wonen aan bod: kwantiteit (aantallen woningen, maar ook de gewenste percentages sociale-, middeldure- en vrije sector -koop en -huur), kwaliteit, locaties, woonruimteverdeling, doelgroepen, doorstroom en de rol van woningcorporaties. Afhankelijk van de lokale situatie, heeft elke woonvisie eigen accenten.

Voorbeelden van woonvisies:

- Gemeente De Bilt, [Woonvisie 2030](#);
- Gemeente Groningen, [Woonvisie](#);
- Gemeente Deventer, [Woonvisie](#).

Op den duur wordt de woonvisie vervangen door een volkshuisvestingsprogramma. Een wezenlijk verschil is dat de woonvisie wordt vastgesteld door de gemeenteraad, terwijl het volkshuisvestingsprogramma straks wordt vastgesteld door het college van B&W. Meer over het volkshuisvestingsprogramma lees je in paragraaf 3.1.

4.2 Prestatieafspraken

Gemeenten, corporaties en huurdersorganisaties maken periodiek afspraken met elkaar. Startpunt voor het maken van de prestatieafspraken is het zogenaamde bod van de woningcorporaties. Het bod is een overzicht van de voorgenomen werkzaamheden van corporaties, dat ze elk jaar voor 1 juli moeten 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 gemeenteraad is niet direct betrokken bij het opstellen van de prestatieafspraken, maar heeft wensen en uitgangspunten vastgesteld in de woonvisie. De woonvisie vormt de basis voor de prestatieafspraken.³⁰ Als de Wet versterking regie volkshuisvesting in werking treedt, vormt het volkshuisvestingsprogramma de basis voor de prestatieafspraken. Dat programma wordt, in tegenstelling tot de woonvisie, vastgesteld door het college van B&W.

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.

Gemeenten, corporaties en huurdersorganisaties gaan over het bod in gesprek en hebben vervolgens tot 15 december de tijd om prestatieafspraken te maken.³¹

Een ander belangrijk instrument voor het maken van de prestatieafspraken is de huisvestingsverordening op basis van de Huisvestingswet.³² Als een gemeente een huisvestingsverordening heeft, kunnen er gedetailleerde prestatieafspraken gemaakt worden 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.³³

Een huisvestingsverordening is nu nog niet verplicht. Na de inwerkingtreding van de Wet versterking regie volkshuisvesting, moeten gemeenten in ieder geval een huisvestingsverordening met urgentieregeling maken. Hierover lees je meer in paragraaf 3.5.

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. Corporaties zijn sowieso verplicht op de Rijksprioriteiten te betrekken in het overzicht van de voorgenomen werkzaamheden. De Rijksprioriteiten voor de periode 2021-2025 zijn:

1. Bijdragen aan de bouwopgave, door versnellen nieuwbouw sociale huurwoningen;

³⁰ Woningwet, [artikel 42-45](#).

³¹ Vereniging Nederlandse Gemeenten, [Woonbeleid](#).

³² De huisvestingsverordening is geborgd in de [Huisvestingswet](#). Zie voor meer informatie het hoofdstuk over de Huisvestingswet.

³³ Aedes, [Wie krijgt voorrang op een sociale huurwoning?](#).

2. Zorgen voor betaalbaarheid, door lokaal maatwerk;
3. Investeren in een duurzame sociale huurwoningvoorraad, door aandacht voor kwaliteitsaspecten en inzet op isolatie en de energietransitie;
4. Realiseren van wonen met zorg, door passende woonvormen en samenwerking;
5. Huisvesten van spoedzoekers, door tijdelijke oplossingen en minder conventionele wijzen van huisvesting;
6. Investeren in leefbaarheid, door differentiatie van wijken, ontmoeting tussen bewoners en sociaal beheer.³⁴

Vorm en inhoud van de prestatieafspraken zijn vrij, daarom verschillen ze van gemeente tot gemeente. Voorbeelden van prestatieafspraken:

- Gemeente Ooststellingwerf, [Prestatieafspraken](#);
- Gemeente Eindhoven, [Prestatieafspraken](#);
- Gemeente Zutphen, [Prestatieafspraken](#).

4.3 Passend toewijzen

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. Passend toewijzen moeten betalingsproblemen bij huurders voorkomen. Het is echter ook een verkapte bezuinigingsmaatregel vanuit het Rijk: doordat de laagste inkomens de goedkoopste huizen krijgen, hoeft het Rijk minder huurtoeslag uit te betalen.³⁵

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 gesegregeerde wijken met veel kwetsbare huurders, in plaats van gemengde wijken. Vanuit sociaal-democratisch perspectief is dit een zeer kwalijke ontwikkeling.³⁶

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 bijvoorbeeld veel hoger zijn dan de woonlasten van een duurzame woning met bijvoorbeeld een maandhuur van €680,-. Voor de woning van €680,- per maand komt de huurder vanwege de toewijzingsregels en -normen echter niet in aanmerking.³⁷

³⁴ Rijksoverheid, [Volkshuisvestelijke prioriteiten 2021-2025](#).

³⁵ Aedes, [Vragen en antwoorden over passend toewijzen, Woningwet in de praktijk. Passend toewijzen](#), en Rijksoverheid, [Regels voor toewijzen sociale huurwoningen](#).

³⁶ Commissie-Van Bochove, [Evaluatie herziene Woningwet. Kansen en belemmeringen voor de maatschappelijke opgave van woningcorporaties](#).

³⁷ Idem.

4.4 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. Het geschil moet in de periode tussen 1 juli en 29 januari aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties 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.³⁸

Een onafhankelijke commissie, de zogenaamde Adviescommissie geschilbeslechting prestatieafspraken Woningwet, buigt zich over het geschil. Alle betrokken partijen kunnen hun 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. Een overzicht van de bindende uitspraken na geschilbeslechting tref je [hier](#).³⁹

De geschilbeslechting is nu alleen gericht op geschillen tijdens het maken van de prestatieafspraken. Na inwerkingtreding van de Wet versterking regie volkshuisvesting, kan de adviescommissie ook uitspraken doen over geschillen over de uitvoering van de prestatieafspraken. Meer hierover lees je in paragraaf 3.6.

4.5 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. De visitatie verloopt bij alle corporaties op dezelfde manier. De Stichting Visitatie Woningcorporaties Nederland (SVWN) houdt toezicht op de juiste en onafhankelijke uitvoering.⁴⁰

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

³⁸ De eisen zijn vastgelegd in de [Regeling toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015](#), artikel 19a-d.

³⁹ [Regeling toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015](#), artikel 19a-d.

⁴⁰ Stichting Visitatie Woningcorporaties Nederland, <https://www.visitaties.nl/>.

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 visitierapport. 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 visitierapport. De laatste stap in het proces is dat de gemeente en corporatie met elkaar in gesprek gaan over het rapport en de bestuurlijke reactie.⁴¹

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.

5. Aanstaande wetswijziging: meer betaalbare huur

In het najaar van 2023 wordt de [Wet betaalbare huur](#) in de Tweede- en Eerste Kamer behandeld. De wet moet een einde maken aan te hoge huurprijzen. De wet zet in op meer betaalbare huur, een betere bescherming van huurders, verduurzaming van woningen en een blijvende investeringsbereidheid in nieuwbouw.

5.1 Uitbreiding WWS en maximale huurverhoging

In de sociale huursector wordt gebruik gemaakt van het woningwaarderingstelsel (WWS, ook wel puntensysteem genoemd). Afhankelijk van o.a. de grootte en kwaliteit krijgt een woning een bepaald aantal punten, dat bepaalt hoe hoog de huur is. Woningen in de sociale sector kunnen tot 142 punten krijgen.

Met de nieuwe wet gaat het WWS ook gelden voor woningen in de middeldure huursector, tot en met 186 punten.⁴² De puntentelling moet worden opgenomen in het huurcontract. De regulering geldt niet voor lopende huurcontracten, maar pas als er een nieuw huurcontract wordt afgesloten. Gemeenten worden verantwoordelijk voor toezicht en handhaving. Vragen verhuurders een hogere huur dan via het WWS mag? Dan riskeren ze een boete.

⁴¹ Stichting Visitatie Woningcorporaties Nederland, [Hoe werkt visitatie?](#).

⁴² Op dit moment komt dat overeen met een huur van €1.021,02. De prijs bij dit puntenaantal wordt jaarlijks geïndexeerd met inflatie en zal bij inwerkingtreding van de wet op €1.123,13 uitkomen, zie: <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2023/02/27/wet-betalbare-huur-maakt-eind-aan-te-hoge-huren>.

Een andere maatregel uit de wet is dat de maximale jaarlijkse huurverhoging vastgesteld wordt op de gemiddelde CAO-loonstijging + 0,5%, waardoor er een betere huurprijsbescherming is. Ook moeten huurders actief gewezen worden op de mogelijkheid om naar de huurcommissie te stappen.

5.2 Stimuleren verduurzaming en impuls nieuwbouw

De wet stimuleert verhuurders om hun woningen te verduurzamen. Het WWS is aangepast, waardoor duurzame woningen (met energielabel A) extra punten krijgen, terwijl minder duurzame woningen (energielabel E of lager) juist puntenaftrek krijgen. Voor huurders die minder te besteden hebben, bestaat daardoor echter het risico dat ze in woningen terecht komen met mindere kwaliteit en daardoor elke maand een hoge energierekening hebben.

Om te voorkomen dat de regulering de nieuwbouw vertraagt, worden corporaties, beleggers en ontwikkelaars tegemoet gekomen. Voor nog op te leveren nieuwbouwwoningen wordt een opslag ingevoerd ter hoogte van 5% van de maximale huurprijs tot tien jaar na oplevering. Dit geldt voor nieuwbouwwoningen die worden opgeleverd na 1 januari 2024 en waarvan de bouw is gestart voor 1 januari 2025.

6. Goed verhuurderschap wettelijk verankerd

In maart stemden zowel de Eerste- als de Tweede Kamer in met de [Wet goed verhuurderschap](#). Daardoor is 'goed verhuurderschap' vanaf 1 juli 2023 een wettelijke verplichting. De wet geeft gemeenten meer opties om huurders te beschermen tegen misstanden.

6.1 Regels voor goed verhuurderschap

In de wet staan regels voor goed verhuurderschap. De regels zijn zowel van toepassing op reguliere verhuur, als op verhuur aan arbeidsmigranten. In de regels is onder andere vastgelegd dat verhuurders zich moeten onthouden van iedere vorm van intimidatie. Ook moeten verhuurders transparante selectiecriteria hanteren bij de selectie van huurders. Huurovereenkomsten moeten schriftelijk worden vastgelegd en de waarborgsom mag niet hoger zijn dan twee keer de maandhuur. Daarnaast moet de verhuurder schriftelijk informatie verstrekken aan de huurder over rechten en plichten, waar de huurder terecht kan met vragen over het gehuurde, de contactgegevens van het gemeentelijke meldpunt, de specificatie van de servicekosten en de hoogte van de waarborgsom.

Is er sprake van verhuur aan arbeidsmigranten? Dan gelden er extra regels. De huurovereenkomst moet bijvoorbeeld afzonderlijk van de arbeidsovereenkomst worden gesloten. Ook moet de informatie over de rechten en plichten van de huurder in een taal verstrekt worden waar de arbeidsmigrant voorkeur aan geeft. Voor verhuurbemiddelaars is er een verbod opgenomen op het vragen van dubbele bemiddelingskosten.

6.2 Gemeentelijke meldpunt

Woondiscriminatie voorkomen is onderdeel van de Wet goed verhuurderschap. Verhuurders, verhuurbemiddelaars en beheerders moeten een werkwijze opstellen die gericht is op het voorkomen van woondiscriminatie. De werkwijze en maatregelen om woondiscriminatie tegen te gaan, worden

schriftelijk vastgelegd. Iedereen moet kennis kunnen nemen van de werkwijze en de werkwijze moet – indien opgedane ervaring hier aanleiding toe geeft – aangepast worden.

Tot slot, met de nieuwe wet moeten gemeenten een meldpunt openen, waar huurders anoniem en kosteloos terecht kunnen met klachten over ongewenst verhuurbedrag.

6.3 Verhuurvergunning voor reguliere woonruimte

Sommige gemeenten experimenteerden al met de verhuurvergunning, door de wetswijziging kunnen alle gemeenten er mee aan de slag. De gemeenteraad krijgt de bevoegdheid om via een verordening een gebiedsgericht verbod in te stellen op de verhuur van woonruimte zonder verhuurvergunning.

Wie in zo'n gebied wel een woning wil verhuren, moet dus eerst een vergunning aanvragen. Aan de vergunning kunnen voorwaarden verbonden worden, bijvoorbeeld over het onderhoud van de woning, de maximale huurprijs en het maximale huurverhogingspercentage en de wijze waarop de verhuurder invulling geeft aan goed verhuurderschap.

De vergunning kan onder andere geweigerd worden als de verhuurder eerder handelde in strijd met de regels van goed verhuurderschap en daarvoor een bestuurlijke boete heeft gehad. Ook kan de verleende verhuurvergunning ingetrokken worden als de verhuurder zich niet houdt aan de regels m.b.t. goed verhuurderschap of er niet wordt voldaan aan de andere voorwaarden.

6.4 Verhuurvergunning voor verhuur aan arbeidsmigranten

Ook voor de verhuur van woonruimte aan arbeidsmigranten kan de gemeenteraad een verhuurvergunning instellen. In die vergunning kunnen bijvoorbeeld voorwaarden gesteld worden aan het maximum aantal personen per kamer en de voorzieningen die er moeten zijn. In tegenstelling tot de verhuurvergunning voor reguliere woonruimte, is de verhuurvergunning voor de verhuur aan arbeidsmigranten niet gebiedsgebonden.

6.5 Inbeheername

Maakt een verhuurder het erg bont, dan kan het college van B&W overgaan tot inbeheername. Dit is het geval als een verhuurder in een tijdvak van vier jaar twee keer een bestuurlijke boete heeft gehad voor het in strijd handelen met de regels voor goed verhuurderschap.

Bij inbeheername draagt de verhuurder zijn pand over aan een beheerder. De kosten voor het beheer worden afgetrokken van de huuropbrengsten. Is het beheer duurder dan de huuropbrengsten? Dan zijn de extra kosten voor rekening van de verhuurder.

De inbeheername wordt door het college van B&W beëindigd als:

- De verhuurder via een verhuurplan, naar het oordeel van het college, voldoende duidelijk heeft gemaakt dat hij in de toekomst zal handelen in overeenstemming met de regels van goed verhuurderschap;
- Eventuele aanpassingen en voorzieningen zijn getroffen;
- Resterende kosten (voor beheer) zijn voldaan.

6.6 Handhaving door gemeenten

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor toezicht en handhaving van de regels over goed verhuurderschap en de verhuurvergunning. Verhuurders die zich niet aan de regels houden, kunnen een bestuurlijke boete krijgen oplopend tot € 22.500,-. Gaat een verhuurder vaker in de fout? Dan kan het oplopen tot € 90.000,- en in een uiterst geval inbeheername.

7. Wet vaste huurcontracten

Vanaf 2016 hebben verhuurders door de Wet doorstroming huurmarkt 2015 de mogelijkheid om tijdelijke huurcontracten aan te bieden. In 2021 werd de wet geëvalueerd. De conclusie was dat de wet grote nadelige gevolgen voor huurders met zich meebrengt en dat niet vast te stellen is of de woningvoorraad optimaler wordt benut door de tijdelijke huurcontracten. Veel huurders gaan van tijdelijk contract naar tijdelijk contract en moeten daardoor telkens verhuizen. Verhuurders spinnen garen bij de tijdelijke contracten en gebruiken het als machtsmiddel: met elk nieuw contract, kan de huur fors verhoogd worden.

PvdA Tweede Kamerlid Henk Nijboer en zijn ChristenUnie collega Pieter Grinwis vinden dat vaste huurcontracten weer de norm moeten worden, zodat huurders meer zekerheid hebben en beschermd worden tegen de negatieve gevolgen van woningnood. Daarom kwamen zij met een [initiatiefvoorstel Wet vaste huurcontracten](#). Het wetsvoorstel schrapt de mogelijkheid om tijdelijke huurovereenkomsten aan te bieden voor zelfstandige woningen. Onder specifieke voorwaarden is tijdelijke verhuur wel mogelijk. Bijvoorbeeld een doelgroepencontract van vijf jaar voor studenten- of jongerenwoningen of tijdelijke verhuur om leegstand tegen te gaan.

Het wetsvoorstel zou op 18 april in stemming gebracht worden in de Tweede Kamer, maar op het laatste moment kwamen het CDA en de VVD met twee amendementen, die de positie van huurders verslechterden in plaats van verbeterden. Daarop verzochten Nijboer en Grinwis de stemming uit te stellen. Tijdens het vervolgdebat op 11 mei bleek het CDA de twee amendementen van de VVD niet meer te steunen en kwam een meerderheid in zicht.

Ten opzichte van het wetsvoorstel van Nijboer en Grinwis willen de christendemocraten wel dat er een uitzondering gemaakt wordt voor stellen die gaan samenwonen. Wanneer een daarvan zijn of haar huis tijdelijk wil verhuren moet dat mogelijk blijven, want als een relatie op de klippen loopt, moet je als 'proefsamenwoner' wel terug kunnen naar je oude woning en de huur kunnen opzeggen. Op dinsdag 16 mei komt de wet nu in stemming.

8. Sturen op het gebruik en de verdeling van woonruimte

Huizen zijn om in te wonen, niet om mee te speculeren. Om verkeerd gebruik van (woon)ruimtes tegen te gaan, kan je lokaal verschillende instrumenten inzetten.

8.1 Zelfbewoningsplicht

Een instrument waarmee je kan voorkomen dat huizen worden opgekocht om te verhuren, 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).⁴³ Ook kan er aan de zelfbewoningsplicht een kettingbeding 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.⁴⁴

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, bijvoorbeeld als iemand een huis koopt voor een familielid.

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.⁴⁵

8.2 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 worden opgesteld.⁴⁶

8.3 Opkoopbescherming

Zelfbewoningsplicht en anti-speculatiebeding kunnen alleen toegepast worden op nieuwbouwwoningen. Vanaf 2022 is het ook mogelijk om het opkopen van bestaande woningen door beleggers tegen te gaan met de zogenaamde opkoopbescherming.⁴⁷ De gemeente kan ervoor kiezen om in buurten waar een tekort is aan goedkope en middeldure koopwoningen een opkoopbescherming in te voeren. De gemeente bepaalt zelf welk prijssegment ze als goedkoop en middelduur ziet. Woningen

⁴³ 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.

⁴⁴ Tweede Kamer, [Mogelijkheden gemeenten voor regie op de woonruimteverdeling voor starters](#).

⁴⁵ Nul20, [Rechtbank steunt zelfbewoningsplicht gemeente](#).

⁴⁶ Home Finance, [Wat is een anti-speculatiebeding?](#).

⁴⁷ Rijksoverheid, [Opkoopbescherming](#).

in buurten waar een opkoopbescherming geldt mogen niet verhuurd worden. Er zijn drie uitzonderingsgevallen:

- Verhuur aan familie;
- Verhuur als de woning onderdeel is van een winkel-, kantoor- of bedrijfspand;
- Tijdelijke verhuur (hiervoor geldt de voorwaarde dat de eigenaar de woning minimaal één jaar zelf heeft bewoond).

Naast bovenstaande uitzonderingen, kan de gemeente zelf nog meer uitzonderingsgevallen opstellen, afhankelijk van de lokale context.

De opkoopbescherming kan alleen ingevoerd worden als de gemeenteraad vaststelt en onderbouwt dat er door schaarste aan goedkope en middeldure koopwoningen onrechtvaardige en onevenwichtige effecten - denk hierbij aan effecten op de leefbaarheid van een wijk - optreden.⁴⁸

Vooralsnog is de opkoopbescherming een tijdelijke maatregel, die vijf jaar geldt. Na die tijd vindt een evaluatie plaats naar de noodzaak en relevantie van de opkoopbescherming, in de economische situatie van dat moment.

Maak jij ook werk van de opkoopbescherming in jouw gemeente? Haal inspiratie uit de fracties die dit eerder deden:

- PvdA Helmond, [*schriftelijke vragen opkoopbescherming*](#);
- PvdA Medemblik, [*raadvragen opkoopbescherming*](#);
- PvdA Amstelveen, [*schriftelijke vragen opkoopbescherming, inclusief beantwoording*](#);
- PvdA Arnhem, [*opkoopbescherming tegen vastgoedcowboys \(schriftelijke vragen inclusief beantwoording\)*](#);
- PvdA Amsterdam, [*schriftelijke vragen opkoopbescherming*](#).

8.3.1 Voorbeeldmotie opkoopbescherming

Motie **[vreemd aan de orde van de dag]**

De raad van de gemeente [...] in vergadering bijeen op [...],

Constaterende dat

- Particuliere beleggers en huisjesmelkers op grote schaal woningen opkopen om voor woekerprijzen te verhuren;
- Dit de huizenprijzen nog verder opdrijft, waardoor het voor nog minder mensen mogelijk is om een woning te kopen.

Overwegende dat

- Starters en middeninkomens op de huizenmarkt vaak achter het net vissen, omdat ze niet tegen beleggers op kunnen;

⁴⁸ Hiervoor kan dezelfde onderbouwing gebruikt worden als bij de woonruimteverdeling en de woonruimtevoorraad. Zie hiervoor pagina 17.

- Het sinds 1-1-2022 mogelijk is om een opkoopbescherming in te voeren voor bestaande woningen.

Verzoekt het college om

- Deze opkoopbescherming in te voeren;
- De raad een voorstel voor toepassing van de opkoopbescherming voor te leggen.

En gaat over tot de orde van de dag.

8.4 Leegstandverordening

Veel gemeenten hebben te maken met langdurig leegstaande panden, bijvoorbeeld van 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 allemaal 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:

- Gemeente Haarlem, [Leegstandverordening](#);

⁴⁹ Vereniging Nederlandse Gemeenten, [Raadgever Leegstand](#) en [Leegstand te lijf 2.0](#).

⁵⁰ [Leegstandwet](#), artikel 3.

⁵¹ Vereniging Nederlandse Gemeenten, [Raadgever Leegstand](#).

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

- Gemeente Maasluis, [Leegstandverordening](#).

8.5 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.

Op grond van de Huisvestingswet kunnen gemeenten regels opstellen over 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;
- Passend toewijzen: voorrang verlenen aan bepaalde groepen woningzoekenden op basis van passendheidscriteria zoals de aard, grootte of prijs van de woonruimte;
- Urgentie;
- Lokaal maatwerk, zoals voorrang verlenen aan woningzoekenden met een economische, maatschappelijke of regionale binding;
- 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;
- De manier waarop woningen worden aangeboden;
- Wijzigingen in de woonruimtevoorraad.⁵⁵

Enkele voorbeelden van huisvestingsverordeningen:

- Gemeente Wageningen, [Huisvestingsverordening](#);
- Gemeente Zaanstad, [Huisvestingsverordening](#);
- Gemeente Venlo, [Huisvestingsverordening](#).

8.5.1 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 naar onzelfstandige 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](#) en Vereniging Nederlandse Gemeenten, [Huisvestingswet](#).

⁵⁵ [Huisvestingswet 2014](#).

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.⁵⁶

8.5.2 Voorbeelden vergunningsplicht

Verschillende 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.⁵⁷

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.⁵⁸

9. Flexwonen

De laatste jaren wordt er veel ingezet op flexwonen. Denk bijvoorbeeld aan het omzetten van bestaande gebouwen in woningen of het plaatsen van prefab woningen, waarvan de bouw veel sneller gaat dan van normale woningen en het voordeel is dat de woningen verplaatst kunnen worden.⁵⁹

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, ontheemden uit Oekraïne, iemand die net gescheiden is, mantelzorgers of iemand die uit een zorgsituatie komt en weer

⁵⁶ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, [Leeswijzer Huisvestingswet 2014](#).

⁵⁷ Sleutelstad, [Leiden legt verkamering aan banden met strenge regels en quota per straat](#), en Gemeente Leiden, [Samenvoegen, omzetten en onttrekken woonruimte](#).

⁵⁸ Website gemeente Delft, [Omzettingsvergunning kamerverhuur](#).

⁵⁹ Volkshuisvesting Nederland, [Flexwonen](#).

op eigen benen kan staan. Het kabinet ziet flexwonen ook als een oplossing om de woningnood aan te pakken en wil daarom jaarlijks 15.000 flexwoningen bouwen én 15.000 woningen realiseren door transformatie. Om dit doel te bereiken, is de taskforce versnelling tijdelijke huisvesting opgericht. De taskforce helpt overheden en corporaties bij het realiseren van de flexwoningen.⁶⁰

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.⁶¹

10. Huisvesting (tijdelijke) arbeidsmigranten

In Nederland werken veel (tijdelijke) arbeidsmigranten en dat brengt vraag naar flexibele huisvesting 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.

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:⁶²

- 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;⁶³
- Huisvestingsverordening: hierin worden wijzigingen in de woonruimtevoorraad gereguleerd, bijvoorbeeld het omzetten, samenvoegen of onttrekken van woonruimten, waarbij ook bepaalde kwaliteitseisen gelden;⁶⁴

⁶⁰ Rijksoverheid, 10 juni 2022, [Taskforce en extra geld voor snellere groei transformatie en flexwoningen](#) en NRC, [Van 'containerwoningen' tot 'gezamenlijk woonerf'. Den Bosch experimenteert al jaren met flexwonen.](#)

⁶¹ Expertisecentrum Flexwonen, [Alle Flexwoners](#), [Aan de slag met flexwonen](#) en Rijksoverheid, [Kamerbrief over stimuleringsaanpak Flexwonen](#).

⁶² Vereniging Nederlandse Gemeenten, [Raadgever Huisvesting arbeidsmigranten](#) en [Routekaart naar goede huisvesting voor EU-arbeidsmigranten 2019](#).

⁶³ Voor meer informatie: zie de paragrafen over de huisvestingswet en de verhuurdersvergunning en Rijksoverheid, [Mag ik permanent in een recreatiewoning wonen?](#)

⁶⁴ Voorbeeld: [Huisvestingsverordening 2019-2023 Gemeente Barneveld](#), artikel 38.

- 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;⁶⁵
- Leegstandwet: de leegstandwet maakt tijdelijke (kamergewijze) verhuur van leegstaande gebouwen voor een periode van maximaal tien jaar mogelijk;
- 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;
- 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.

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

- Gemeente Hoogeveen, [Huisvestingsbeleid arbeidsmigranten](#);
- Gemeente Noordwijk, [Beleidsregels ruimtelijke randvoorwaarden logiesgewijze huisvesting tijdelijke arbeidsmigranten 2022 Duin- en Bollenstreek](#);
- Gemeente Oosterwijk, [Beleidskader huisvesting arbeidsmigranten](#).

10.1 Verhuurvergunning uit de Wet goed verhuurderschap

Op grond van de Wet goed verhuurderschap (meer hierover lees je in hoofdstuk 6) kan de gemeenteraad een verhuurvergunning instellen voor de verhuur van woonruimte aan arbeidsmigranten. In de vergunning kunnen eisen opgenomen worden, bijvoorbeeld over het maximum aantal personen per kamer en de voorzieningen die er moeten zijn. Met de verhuurvergunning kan je negatieve uitwassen voorkomen en de woonomstandigheden voor arbeidsmigranten verbeteren en borgen.

10.2 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.⁶⁶

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,

⁶⁵ Expertisecentrum Flexwonen, [Uitwerking Crisis- en herstelwet per 1 november](#), 1-7-2014.

⁶⁶ [Stichting Normering Flexwonen](#) en Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, [Flexwonen](#).

beleidsregels of in de algemene plaatselijke verordening (APV).⁶⁷ De gemeente Waalwijk heeft bijvoorbeeld in de beleidsregels huisvesting arbeidsmigranten opgenomen dat huisvesters van arbeidsmigranten een SNF-keurmerk moeten hebben.

11. Verduurzaming

Nederland moet de komende jaren flink verduurzamen om de doelen uit het klimaatakkoord te halen. Woningen moeten verduurzaamd worden en van het gas af. Daar ligt een taak voor huiseigenaren, vastgoedeigenaren en woningcorporaties. Doelstelling is dat alle woningen in 2050 CO₂-neutraal zijn. Woningcorporaties zijn al langere tijd bezig met het verduurzamen van hun woningen en lopen daarbij voorop. In het Klimaatakkoord wordt woningcorporaties gevraagd het voortouw te nemen in het verduurzamen van hun woningen.⁶⁸

11.1 Laat huurders profiteren van verduurzaming

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.

11.1.1 Sociaal huurakkoord Aedes en Woonbond

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.⁶⁹

11.1.2 Woonlastenwaarborg

Naast het Sociaal Huurakkoord, 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.⁷⁰

⁶⁷ Stichting Normering Flexwonen, [Steeds meer gemeenten eisen SNF als voorwaarde voor vergunningverlening](#).

⁶⁸ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, [Verduurzaming door woningcorporaties](#).

⁶⁹ Aedes, [Verbeterde vergoedingentabel voor duurzaamheidsinvesteringen](#).

⁷⁰ De Woonbond, [Succeszen Energiebesparing](#) en [Woonlastenborg bij energiebesparing](#).

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.

Voorbeelden woonlastenwaarborg:

- Haarlem heeft de [woonlastenwaarborg opgenomen in de prestatieafspraken](#);
- Ook in Asten is de woonlastenwaarborg [onderdeel van de prestatieafspraken](#);
- In Hilversum diende de PvdA een [motie](#) in over de invoering van de woonlastenwaarborg.

11.2 Verzilverlening voor verduurzaming of woningaanpassing

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.⁷¹

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.⁷²

Voorbeelden van gemeenten met een verzilverlening:

- Gemeente Rijssen-Holtten, [Verordening energielening en energie verzilverlening 2023](#);
- Gemeente Groningen, [Verordening verzilverlening eerlijke energietransitie](#);
- Gemeente Het Hogeland, [Verordening verzilverlening](#);
- Gemeente Rotterdam, [Nadere regels energietransitieleningen voor particuliere woningeigenaren gemeente Rotterdam](#).

⁷¹ Stimuleringsfonds Volkshuisvesting, [Verzilverlening](#).

⁷² Consumentenbond, [SVn Verzilverlening](#).

*Deze handreiking is geschreven door **Sofie Kuilman** en met input van **Sjoerd Kuipers** en **Jan Jaap Kolkman** tot stand gekomen. De eindredactie was in handen van **Jan Erik Keman**. Een eerste versie van deze handreiking verscheen in maart 2020. De tweede versie verscheen in oktober 2021. Deze derde update is uit mei 2023.*