

Raadsbesluit

Raadsvergadering: 27 maart 2025

Zaaknummer : 1253986
Team : Ruimtelijk Beleid Heemstede
Portefeuillehouder : A.M.C.E. Stam
Openbaarheid : Actief openbaar

Onderwerp

Uitgangspuntennotitie voor de Huisvestingsverordening IJmond/Zuid-Kennemerland

Kernboodschap

Sinds 1 januari 2024 biedt de Huisvestingswet 2014 nieuwe mogelijkheden voor woonruimteverdeling via de Huisvestingsverordening. Op regionaal niveau heeft afstemming plaatsgevonden over de inzet van de nieuwe mogelijkheden voor de Huisvestingsverordening in de regio Zuid-Kennemerland/IJmond (ZK/IJ). Een viertal uitgangspunten zijn uitgewerkt en onderbouwd. De regionale uitgangspuntennotitie vormt het startpunt voor het uitwerken van de nieuwe Huisvestingsverordening per gemeente.

Besluit B&W

1. In te stemmen met de uitgangspuntennotitie voor de Huisvestingsverordening IJmond/Zuid-Kennemerland;
2. De raad voor te stellen de uitgangspuntennotitie voor de Huisvestingsverordening IJmond/Zuid-Kennemerland vast te stellen;
3. De uitgangspuntennotitie voor de Huisvestingsverordening IJmond/Zuid-Kennemerland voor te leggen aan de commissie Ruimte om advies te geven aan de raad.

Besluit raad

De raad van de gemeente Heemstede;

Gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 11 februari 2025.

Besluit:

De uitgangspuntennotitie voor de Huisvestingsverordening IJmond/Zuid-Kennemerland vast te stellen.

De raad voornoemd,

De griffier,

de voorzitter,

Wettelijke grondslag

Juridisch en beleidskader

- Huisvestingswet 2014;
- Huisvestingsverordening Zuid-Kennemerland/IJmond: Heemstede 2022;
- Wet toeristische verhuur;
- Gemeentewet (artikel 149);
- Woonvisie Heemstede 2023-2027.

Bevoegdheid

De raad is bevoegd tot het nemen van dit besluit op grond van artikel 149 van de Gemeentewet. Artikel 4 van de Huisvestingswet 2014 stelt dat de gemeenteraad uitsluitend bij verordening voor de duur van ten hoogste vier jaar regels kan geven met betrekking tot het in gebruik nemen of geven van woonruimte en wijzigingen in de bestaande woonruimtevoorraad. Artikel 6, tweede lid, van de Huisvestingswet 2014 bepaald dat het college bij de voorbereiding van een Huisvestingsverordening deze moet afstemmen met de colleges van de gemeenten binnen de woningmarktregio waarin de gemeente is gelegen.

Bestuurlijke achtergrond

De gemeenten in de regio Zuid-Kennemerland/IJmond (hierna: ZK/IJ) vormen samen een woningmarktregio met een gezamenlijk woonruimteverdeelsysteem: Woonservice. Sinds 2013 is er gewerkt aan het zoveel mogelijk openstellen van de woningmarkt zodat woningzoekenden meer keuzes en mogelijkheden voor een woning hebben. In het kader van deze regionale samenwerking stellen de gemeenten in de regio een zoveel mogelijk eenduidige Huisvestingsverordening op zodat de spelregels overal hetzelfde zijn. De regiogemeenten hebben daarom een regionale uitgangspuntennotitie opgesteld (zie bijlage 1).

Op 1 januari 2024 is de Huisvestingswet 2014 gewijzigd. Het doel van de wijziging is om woningzoekenden die nu grote moeite hebben met het vinden van een woning meer mogelijkheden te geven. Dit past bij het primaire doel van de wet: het zorgen voor een rechtvaardige en evenwichtige verdeling van woonruimten, zodat iedereen de mogelijkheid krijgt om een betaalbare woning te vinden.

Om als gemeente in te spelen op de wijzigingen in de Huisvestingswet is het nodig om de Huisvestingsverordening aan te passen. Voor alle voorstellen geldt dat de gemeenteraad de noodzaak, proportionaliteit en geschiktheid van de maatregel in de Huisvestingsverordening moet aantonen. Het uitgangspunt van de Huisvestingswet is en blijft het recht op vrije vestiging. De Gedeputeerde Staten (GS) van de provincie Noord-Holland moet om advies gevraagd worden. Zij zullen advies geven of de noodzaak, proportionaliteit en de geschiktheid van de maatregel voldoende is aangetoond. Van dit advies kan enkel gemotiveerd worden afgeweken.

Tevens moet de raad de Huisvestingsverordening met de regiogemeenten afstemmen (artikel 6 Huisvestingswet 2014). Dit is ook een wens van de regiogemeenten zelf. We vormen immers ook één

woningmarktregio met één woonruimteverdeelsysteem (Woonservice) voor woningzoekenden. Regionaal heeft er in 2024 afstemming plaatsgevonden in de werkgroep Huisvestingsverordening ZK/IJ en het Portefeuillehoudersoverleg Volkshuisvesting over de invulling van de voorrangsregelingen en toetsingsgronden. Vergelijkbaar met het proces in 2022 stellen we als regiogemeenten daarom gezamenlijk regionale uitgangspunten op, vastgelegd in bijgevoegde uitgangspuntennotitie voor de nieuwe Huisvestingsverordening in 2025. Met de voorgestelde uitgangspunten willen de gemeenten zorgen voor een (meer) rechtvaardige en evenwichtige verdeling van betaalbare woonruimten, die regionaal is afgestemd.

Motivering

De uitgangspuntennotitie geeft een inhoudelijke uiteenzetting van de vier uitgangspunten die met het wijzigen van de Huisvestingswet kunnen leiden tot nieuwe voorrangsregelingen en toetsingsgronden. Deze uitgangspunten zijn:

- Voorrang voor inwoners met lokale binding;
- Voorrang voor vitale beroepen;
- Voorrang voor inwoners bij betaalbare nieuwbouw koopwoningen;
- Leefbaarheid als toetsingsgrond bij wijzigingen van de woningvoorraad.

Voor alle vier de uitgangspunten is een uitgebreide onderbouwing gegeven in de uitgangspuntennotitie in de bijlage. In de onderbouwing is zowel regionaal als lokaal nauwelijks verdringing van eigen inwoners binnen de bestaande woonvoorraad aangetoond waardoor het invoeren van voorrangsregels voor eigen inwoners slechts beperkt mogelijk of wenselijk is.

Bij nieuwbouwwoningen kiest de regio ervoor om enerzijds de doorstroming binnen eigen gemeente te bevorderen en ook de regio ruimte te geven door 50% van de nieuwbouwvoorraad (sociaal en betaalbare koop) aan inwoners van eigen gemeente aan te bieden. Het streven van alle regiogemeenten is een zo eenduidig mogelijke verordening zodat de spelregels in de hele regio hetzelfde zijn. Iedere verordening wordt echter wel door iedere gemeenteraad apart vastgesteld. Daarom vragen wij de raad om de uitgangspuntennotitie vast te stellen zodat op basis daarvan een nieuwe Huisvestingsverordening in Heemstede gemaakt kan worden.

Regionale samenwerking; één woningmarkt

Het belang van regionale samenwerking in de woningmarkt is voor Heemstede zeer groot. Samen met Bloemendaal heeft Heemstede de kleinste voorraad sociale huurwoningen. Ook zijn de meeste woningen in Heemstede (relatief grote) eengezinswoningen, waardoor er minder geschikte woningen zijn voor kleinere huishoudens. Door regionaal samen te werken in een woningmarkt zijn er meer keuzes en mogelijkheden voor woningzoekenden uit Heemstede.

Naast deze vier uitgangspunten zijn er nog andere onderwerpen waarop de Huisvestingsverordening gewijzigd kan worden; bijvoorbeeld met betrekking tot toeristisch verhuur, opkoopbescherming en een zelfbewoningsplicht. Dergelijke woningmarktinstrumenten kunnen alleen worden ingevoerd als de Huisvestingsverordening gewijzigd wordt. Deze wijzigingen worden in de regionale uitgangspuntennotitie niet behandeld omdat alleen de wetwijzigingen van de Huisvestingswet aan bod komen. De overige wijzigingen in de Huisvestingsverordening volgen in 2025.

Advies

In de regionale uitgangspuntennotitie wordt per onderwerp een advies gegeven. Daarnaast is het algemene advies om het streven naar een open en eenduidige woningmarkt zoveel mogelijk vast te houden. Hieronder volgt puntsgewijs het advies per uitgangspunt:

Algemeen advies

- Bied een open woningmarkt met zo weinig mogelijk (voorrangs)regels zodat woningzoekenden iets te kiezen hebben en er breed gezocht kan worden naar een geschikte woning.
- **Voorrang voor inwoners met lokale binding bij sociale huurwoningen**
- Neem voorrangsregels op om urgent woningzoekenden met voorrang te huisvesten in de eigen gemeente omdat dit een verplichting is;
- Wijs maximaal 50% van alle nieuwbouw sociale huurwoningen toe aan inwoners uit de eigen gemeente om doorstroming te bevorderen, maar de impact van voorrangsregels beperkt te houden.

Voorrang voor vitale beroepen

- Start een pilot met voorrangsregels voor vitale beroepen. In Velsen/Beverwijk wordt nu voor zorgpersoneel van het ziekenhuis en in Haarlem voor onderwijspersoneel een pilot uitgevoerd. Na het afronden van de pilots in Haarlem en Velsen/Beverwijk in 2025 worden de effecten van die pilots geëvalueerd. We gebruiken deze pilots om te bepalen of voorrang voor vitale beroepen toepasbaar is in de hele regio. We nemen een kan-bepaling op in de Huisvestingsverordening waardoor wij onderbouwd voorrang kunnen verlenen aan vitale beroepen. De pilot voor brandweervrijwilligers kan ingaan bij het vaststellen van de nieuwe Huisvestingsverordening door de raad.

Voorrang voor inwoners bij betaalbare nieuwbouw koopwoningen

- Maak het in de verordening mogelijk om maximaal 50% van alle nieuwbouw betaalbare koopwoningen primair toe te wijzen aan huishoudens die hier op basis van het inkomen op aangewezen zijn. Het rijk hanteert bepaalde inkomensgrenzen. Gemeenten kunnen deze indien gewenst naar boven bijstellen. Maak het secundair mogelijk om deze nieuwbouw betaalbare koopwoningen voor 50% trapsgewijs toe te wijzen. Eerst aan inwoners uit de eigen gemeente, vervolgens aan inwoners uit de regio en daarna overige woningzoekenden. Dit kan uitgebreid worden met voorrang voor inwoners die een sociale huurwoning achterlaten waarmee de lokale doorstroming verder wordt bevorderd.
- Deze voorrangsregel is alleen uitvoerbaar wanneer budget beschikbaar gesteld wordt voor vergunningverlening en handhaving. Neem daarom een 'kan bepaling' op zodat het college van B&W de regelgeving van toepassing kan verklaren als de uitvoerbaarheid is georganiseerd.

- De betaalbare nieuwbouwkooptoningen die een vergunningplicht hebben kunnen volgens de Huisvestingswet 2014 alleen bij de eerste verkoop een vergunningplicht krijgen. Hiermee voorkomt de wetgever teveel ingrijpen in de woningmarkt.

Leefbaarheid als toetsingsgrond bij wijzigingen van de woningvoorraad

- Neem, indien van toepassing op de gemeente, leefbaarheidsmaatregelen op in de verordening bij toetsing van aanpassingen aan de bestaande woningvoorraad. Bijvoorbeeld bij het splitsen of optoppen van woningen. Gemeenten die dit regelen via het omgevingsplan doen dat aldaar.

Argumenten

- Zo eenduidig mogelijke verordeningen geeft duidelijkheid voor inwoners

De gemeenten in de regio ZK/IJ zijn al jaren bezig om toe te werken naar het vormen van een eenduidige, open woningmarktregio. De gemeenten in ZK/IJ streven naar zo eenduidig mogelijke verordeningen. Dit biedt duidelijkheid aan onze inwoners die vaak over gemeentegrenzen heen verhuizen. We vormen immers ook één woningmarktregio met één woonruimteverdeelsysteem voor woningzoekenden. Vergelijkbaar aan het proces in 2022 (de laatste grootschalige herziening van de Huisvestingsverordening) stellen we als gemeenten daarom gezamenlijk regionale uitgangspunten op voor de nieuwe verordeningen in 2025.

Schaarse woonruimte wordt zo eerlijk mogelijk verdeeld

Er is een tekort aan betaalbare (huur)woningen in de regio. Dit betekent dat de bestaande beschikbare woonruimten zo eerlijk mogelijk verdeeld moeten worden. Voorrangsregels, in welke vorm dan ook, beperken het recht op vrije vestiging. Het moet echter wel mogelijk zijn voor gemeenten om meer te kunnen sturen indien dit noodzakelijk is. De wijziging van de Huisvestingswet 2014 maakt dit mogelijk. Als aangetoond en onderbouwd kan worden dat bepaalde doelgroepen woningzoekenden verdrongen worden op de woningmarkt kan een gemeente onderbouwd ingrijpen met de voorgestelde sturingsmechanismen. Het voorstel is om dit op regionaal niveau zo eenduidig mogelijk te doen zodat de beschikbare woningen zo eerlijk mogelijk worden verdeeld.

Meer mogelijkheden voor gemeenten om te sturen op woonruimteverdeling en wijzigingen in de woningvoorraad

Het nieuwe instrumentarium biedt mogelijkheden voor gemeenten om te sturen op de verdeling van woonruimten in de gemeente. Hierdoor kunnen gemeenten meer grip krijgen op de woningmarkt, mits de voorgestelde instrumenten onevenredige en onrechtvaardige gevolgen van schaarste voor woningzoekenden in de regio of gemeente, kunnen tegengaan. Sturingsinstrumenten kunnen dus niet zomaar worden ingezet. De algemene constatering dat er sprake is van schaarste is tevens geen vrijbrief om alle instrumenten in te zetten. Desondanks kan, na afstemming met de regio en de provincie, meer ruimte ingenomen worden om de schaarse woonruimte eerlijker te verdelen.

Daarnaast wil de gemeente Heemstede sturingsinstrumenten gebruiken om leefbaarheid als toetsingsgrond bij wijzigingen in de woningvoorraad mee te nemen en een pilot te starten met voorrang voor brandweervrijwilligers. Op dit moment wordt er actief ingezet op het splitsen, omzetten of optoppen van woningen en het verhuren van kamers. Leefbaarheidsthema's als parkeerdruk en (geluids-)overlast kunnen via de Huisvestingsverordening nu nog niet goed worden meegenomen in de toetsingscriteria voor dergelijke wijzigingen in de woningvoorraad. Door hier regels voor op te

nemen in de Huisvestingsverordening wordt dit wel mogelijk. We wijzigen later het omgevingsplan zodat deze regels daar worden meegenomen.

In gesprekken met het lokale brandweerkorps is naar voren gekomen dat huisvesting van brandweervrijwilligers in de buurt van de kazerne een beperking vormt voor de bezetting van het korps. We verkennen daarom de mogelijkheden tot het verlenen van voorrang voor brandweervrijwilligers omdat zij een vitale maatschappelijke functie voor het dorp verrichten. De woningen die hiervoor in aanmerking komen liggen binnen een verplichte aanrijtijd van 4 minuten van de kazerne; hoofdzakelijk is dat nu in de Indische buurt en Provinciënwijk.

De uitgangspuntennotitie is in lijn met het bestaand beleid en eerdere besluitvormingstrajecten
Gelijk aan het proces wat in 2022 is gevolgd voor het opstellen van de huidige Huisvestingsverordening, is voor deze uitgangspuntennotitie gekozen om de lijn van regionale samenwerking voort te zetten. Er wordt sinds 2013 gewerkt aan het vormen van een zoveel mogelijk open woningmarkt in de regio ZK/IJ. Ook in eerdere beleidsstukken als het 'Regionaal Actie Programma Wonen 2016-2020' is voor deze lijn gekozen. Aan de praktische kant wordt ook de samenwerking gezocht. Sinds 2023 zijn alle woningcorporaties in de regio aangesloten bij Woonservice. Daarmee wordt ook in de praktijk gewerkt met dezelfde spelregels. Vasthouden aan eenduidige uitgangspunten is in de uitvoer het meest wenselijke en werkbare scenario.

De Huisvestingsverordening sluit aan op het beleid op Wonen en Zorg
De gemeente Heemstede werkt op dit moment aan het beleid voor 'Wonen en Zorg', als onderdeel van het beleidsplan Maatschappelijke ondersteuning. Veel van de aandachtsgroepen voor Wonen en Zorg komen via een urgentieverklaring uit de Huisvestingsverordening in aanmerking voor een sociale huurwoning. Het is daarom erg belangrijk om de schaarse woonruimte goed en zorgvuldig te verdelen, zodat ook de aandachtsgroepen met een woon- en zorgvraag een geschikte woning kunnen vinden.

Kanttelingen, risico's en beheersmaatregelen

1. Beperking recht op vrije vestiging

Met het aanscherpen van lokale regelgeving wordt het recht op vrij verkeer van personen, zoals omschreven in het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VwEU) art. 45-54 verder beperkt. Voorrangsregels voor eigen inwoners kunnen nadelig uitpakken als diezelfde regels ook in andere gemeenten worden geïntroduceerd en inwoners naar de regio willen verhuizen. Met het vormen van één woningmarktregio zien we dat veel inwoners over de gemeentegrenzen heen kijken in de zoektocht naar een woning. Daarnaast is het aandeel sociale huurwoningen in Heemstede beperkt en sluit het type woningen lang niet altijd aan op de woonwensen van woningzoekenden. Iedere vorm van beperken van het recht op vrije vestiging kan daarmee nadelig uitpakken.

2. Resultaten niet gegarandeerd

Het uitgangspunt van de nieuwe Huisvestingsverordening in 2025 is een evenredige verdeling van schaarse woonruimten, kortere wachttijden en verbetering van de leefbaarheid in (kwetsbare) wijken. Dit hangt in sterke mate af van de mutatiegraad, de taakstelling statushouders, regionale afspraken zoals Uitstroomregeling Pact voor Uitstroom en de bereidheid van woningzoekenden in Heemstede om op het vrijkomende aanbod in de gemeente te reageren. Deze gegevens staan op voorhand niet vast en zijn van invloed op het eindresultaat

3. Afnemende kans op woning regulier woningzoekenden

Door de sturingsmogelijkheden op vrijkomende (sociale/midden) (huur/koop)woningen verder vorm te geven, zoals met het verruimen van lokale voorrang en/of vitale beroepsgroepen, is het aanbod woningen dat voor regulier woningzoekenden beschikbaar komt iets minder groot. Hierdoor zal het voor de regulier woningzoekende lastiger worden zich te huisvesten in een (sociale/midden) (huur/koop)woning.

4. De voorgestelde instrumenten vragen extra gelden en capaciteit

Het invoeren van nieuwe regels vraagt in sommige gevallen extra gelden en ambtelijke (uitvoerings-) capaciteit. Voorrang bij betaalbare koopwoningen vereist een apart traject voor het verlenen van huisvestingsvergunningen. De gemeenten zullen deze aanvragen voor vergunningen moeten toetsen en verlenen. Dit vraagt wellicht extra ambtelijke (uitvoerings-) capaciteit en gelden. Als de gemeenten in de regio daartoe bereid zijn kan er een gezamenlijk traject voor worden ingericht. De mogelijkheden hiervoor zijn momenteel nog niet gedetailleerd uitgewerkt.

5. Afwijkende verordeningen kosten meer gelden en zijn onwerkbaar voor woonpartners

Een zo eenduidig mogelijke Huisvestingsverordening voor de gehele woningmarktregio geeft duidelijkheid en gelijkheid voor inwoners en woningcorporaties. Woningcorporaties, en Woonservice zullen uiteindelijk met deze regels in de praktijk moeten werken. De corporaties hebben in eerdere gesprekken aangegeven dat het voor hen niet wenselijk en werkbaar is om met afwijkende verordeningen te werken. Het kan zelfs zo zijn dat er in het geval van afwijkende verordeningen extra gelden en personele capaciteit nodig zijn in de uitvoering. Het advies is mede daarom om vrijwel niet af te wijken van de regionale uitgangspuntennotitie en in te zetten op de voorstelde lijn van regionale samenwerking en een eenduidige, regionale Huisvestingsverordening.

Alternatieven in het proces opstellen van een nieuwe Huisvestingsverordening

1. Geen wijzigingen

De raad kan ervoor kiezen de verruiming van de mogelijkheden uit dit raadsvoorstel niet uit te werken. Bij het opstellen van de nieuwe Huisvestingsverordening worden de nieuwe sturingsmechanismen dan niet meegenomen. Deze optie wordt afgeraden omdat het nieuwe instrumentarium kan worden ingezet om de woningvoorraad beter te verdelen.

2. De raad kan afwijken van de uitgangspuntennotitie

Elke raad kan ervoor kiezen om de voorstelde wijzigingen niet te vast te stellen en met een ander voorstel te komen. Voor een nieuw voorstel is het noodzakelijk om te verifiëren in hoeverre de gewenste afwijkingen noodzakelijk, proportioneel en geschikt zijn. Tevens zullen dergelijke wijzigingen ook regionaal afgestemd moeten worden en moeten worden getoetst door de Gedeputeerde Staten. Van het advies van de GS kan alleen gemotiveerd worden afgeweken. Een nieuw voorstel is niet meer in lijn met de regionaal afstemde lijn en uitgangspunten. Dit kan onduidelijkheid in de nieuwe regelgeving en een oneerlijke verhouding ten opzichte van de regio tot gevolg hebben.

Duurzaamheid

Niet van toepassing.

Financiën

Deze regionale uitgangspuntennotitie voor de Huisvestingsverordening heeft geen financiële consequenties. De opstelling van de nieuwe regionale verordening kan alleen bij regionale samenwerking binnen de reguliere budgetten en bestaande capaciteit worden opgevangen. Voor de uitvoering van de nieuwe verordening is mogelijk extra capaciteit of geld nodig. Hiervoor volgt zo nodig een apart voorstel.

Samenwerking en communicatie

Gemeenten in de regio ZK/IJ hebben gezamenlijk de regionale uitgangspuntennotitie opgesteld. Na het vaststellen van de uitgangspuntennotitie door de raad zal de uitgangspuntennotitie uitgewerkt worden in een nieuwe Huisvestingsverordening voor Heemstede. Hierbij zal zoveel mogelijk overeenstemming gezocht worden met de regiogemeenten om een zo eenduidig mogelijke verordening te krijgen. De woningcorporaties en huurdersverenigingen in de regio worden actief betrokken bij het opstellen van de nieuwe verordening. Tevens zullen partijen als Woonservice en andere stakeholders betrokken worden.

Planning/uitvoering

- 11 februari 2025: behandeling voorstel in het college
- 13 maart 2025: behandeling voorstel in de commissie Ruimte
- 27 maart 2025: behandeling voorstel in de raad

Nadat de uitgangspuntennotitie is vastgesteld in de raad zal deze verder worden uitgewerkt tot een verordening. In het geval accentverschuivingen nodig zijn, zullen deze verwerkt worden in een later stuk. Daarop volgt een conceptversie van de nieuwe Huisvestingsverordening Zuid-Kennemerland/IJmond 2026. Deze zal in eerste instantie regionaal worden opgesteld en worden aangevuld met lokale thema's voor Heemstede, zoals het instrumentarium uit de Woonvisie of regels rondom toeristische verhuur. Iedere gemeente in de regio kiest zelf of zij hiervoor regels opneemt in de Huisvestingsverordening.

De concept verordening wordt naar de Gedeputeerde Staten (GS) van de provincie Noord-Holland gestuurd voor advies. De GS zal binnen 8 weken een advies geven. Hierna kan de nieuwe Huisvestingsverordening Zuid-Kennemerland/IJmond aan de raad worden aangeboden ter vaststelling. De nieuwe verordening moet uiterlijk 1 januari 2026 ingaan. Gelijktijdig wordt er gewerkt aan de lokale Woonzorgvisie als onderdeel van het beleidsplan Maatschappelijke ondersteuning. Dit beleidsplan wordt begin 2025 aan de raad aangeboden.

Fase & Besluitvorming	Jan '25	Feb	Mrt	Apr	Mei	Jun	Jul	Aug	Sep	Okt	Nov	Dec	Jan '26
Vaststellen uitgangspuntennotitie													
Uitwerken Huisvestingsverordening 2025													
Toetsing Huisvestingsverordening 2025 bij GS													
Vaststelling nieuwe Huisvestingsverordening in de raad incl. inspraak													
Inwerkingtreding nieuwe Huisvestingsverordening													

Bijlage

1. Uitgangspuntennotitie voor Huisvestingsverordening IJmond/Zuid-Kennemerland