

Heerlen

Voorstel

gemeenteraad

Heerlen,
28 november 2023

Vergadering
gemeenteraad
Heerlen

Vergaderdatum
20 december 2023
Documentnummer
68410
Agendapunt

Onderwerp

Doelgroepenverordening

Inleiding/aanleiding

De Doelgroepenverordening biedt gemeenten de mogelijkheid om voor categorieën woningen te bepalen dat deze gedurende een bepaalde termijn beschikbaar moeten blijven voor de doelgroep waarvoor deze woningen zijn bedoeld.

Als een gemeente een doelgroepenverordening heeft vastgesteld, ontstaat daardoor op grond van de Wet ruimtelijke ordening ("Wro") de mogelijkheid om in een bestemmingsplan (per 1 januari 2024: omgevingsplan) te sturen op welk type woningen moet worden gebouwd in een bepaald gebied (gewenste woningbouwcategorieën).

Het bestemmingsplan

In de Wro is bepaald dat gemeenten in het bestemmingsplan – ten behoeve van de uitvoerbaarheid van de in het bestemmingsplan opgenomen bestemmingen – percentages van woningbouwcategorieën kunnen opnemen. Gemeenten kunnen daarmee sturen op welk type woningen moet worden gebouwd in een bepaald gebied.

De categorieën woningbouw die de gemeente mag hanteren in het bestemmingsplan (en exploitatieplan) zijn nader bepaald in het Besluit ruimtelijke ordening en betreffen:

- sociale huurwoningen
- geliberaliseerde woningen voor middenhuur
- sociale koopwoningen
- particulier opdrachtgeverschap.

Voordat gemeenten de in bestemmingsplannen opgenomen eisen ten aanzien van voornoemde categorieën ten uitvoer kunnen leggen, dienen zij eerst een verordening vast te stellen.

De doelgroepenverordening

In een doelgroepenverordening geeft de gemeente aan welke (inkomens)groepen in aanmerking komen voor de sociale koopwoningen of huurwoningen. Daarbij geeft de gemeente in de verordening een instandhoudingstermijn aan: daarin is bepaald hoeveel jaar deze woningen voor de gekozen (inkomens-)doelgroep beschikbaar moeten blijven.

Op die manier kan de gemeente nieuwbouwwoningen voorbehouden aan in de verordening bepaalde (inkomens-)doelgroepen. De doelgroepen kunnen in deze verordening worden bepaald aan de hand van (bijvoorbeeld) inkomenseisen.

Met de doelgroepenverordening wordt de grondslag gelegd om over de periode dat een (sociale koop- of) huurwoning na de eerste ingebruikname voor de doelgroep als (sociale koop- of) huurwoning beschikbaar moet blijven. De daadwerkelijke toewijzing van de bewoning dient te worden geregeld in de Huisvestingsverordening. En de daadwerkelijke bouwtitel cq het aantal te realiseren woningen dient te worden geregeld in het Omgevingsplan.

Vaststellen van de Doelgroepenverordening is dus een noodzakelijke stap om in flankerende regelgeving nadere bepalingen over bouw en bewoning te kunnen uitwerken.

Verhouding doelgroepenverordening en Huisvestingswet: bouw versus gebruik

Gemeenten hebben via de doelgroepenverordening dus de mogelijkheid om te regelen dat woningen ten behoeve van een (of meerdere) van bovengenoemde categorieën worden gebouwd. Gemeenten kunnen echter niet via de doelgroepenverordening regelen dat deze woningen ook daadwerkelijk bewoond worden door mensen die tot de dergelijke doelgroep behoren. Daar is de huisvestingsvergunning op grond van de Huisvestingswet voor bedoeld. Gelijktijdig met dit raadsvoorstel wordt een wijziging voorgesteld over de Huisvestingsverordening Heerlen 2024. Nadat de Doelgroepenverordening is vastgesteld, kunnen in een volgende wijziging van de Huisvestingsverordening regels worden opgenomen over de daadwerkelijke bewoning door de beoogde doelgroepen.

Hoe verder na de Omgevingswet ?

De doelgroepenverordening die onder het overgangsrecht valt houdt op te gelden op het moment dat de overgangsfase van het omgevingsplan is afgelopen. Dat is het moment dat de gemeente dus ook de doelgroepenverordening in het omgevingsplan heeft verwerkt.

Aandachtspunt voor gemeenten is dat in het geval het omgevingsplan wijzigt, deze wijziging moet voldoen aan de regels van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl). Onder de Omgevingswet komt in het Bkl een instructieregel te staan die bepaalt in welk geval er regels over woningbouwcategorieën in een omgevingsplan mogen worden gesteld.

Daarvan is sprake als een omgevingsplan bouwactiviteiten toelaat waarvoor verplicht kosten moeten worden verhaald. Ten aanzien van kostenverhaal voor een woningbouwontwikkeling wordt in de praktijk vaak een privaatrechtelijke overeenkomst gesloten tussen een initiatiefnemer en de gemeente. Daarom is van belang op te merken dat artikel 5.161c Bkl alleen geldt voor het publiekrechtelijk reguleren van woningbouwcategorieën en niet rechtstreeks van toepassing is op privaatrechtelijke afspraken waarin afspraken over woningbouwcategorieën worden gemaakt.

De gemeente kan zorgen voor de bouw van voldoende sociale huur- en koopwoningen, middenhuurwoningen en woningen op vrije kavels door regels over de te realiseren categorieën woningen in het omgevingsplan op te nemen. De gemeente kan hiermee dus sturen op de woningmarkt. Dit regelt artikel 5.161c Bkl.

Kortom: onder de Omgevingswet kan het omgevingsplan percentages voor woningbouwcategorieën bevatten voor een bepaalde locatie, voor een gebied of de gehele gemeente. Het omgevingsplan beschrijft tevens de doelgroepen. Ook bepaalt het omgevingsplan hoelang de woningen in stand worden gehouden voor de doelgroep, waarbij de randvoorwaarden uit artikel 5.161c Bkl voor het vaststellen van termijnen in acht moeten worden genomen.

Kader

Programma Wonen

Begroting 2023: vraag om doelgroepenverordening

Wet ruimtelijke ordening (Wro)

Besluit ruimtelijke ordening (Bro)

Kernthema:

Wonen

Bevoegdheid

Raad, artikel 147 en 149 Gemeentewet

Voorstel

1. de Doelgroepenverordening Heerlen 2023 vast te stellen inclusief bijlage De Woonstandaard 2023

Argumenten

1. *de doelgroepenverordening regelt dat bepaalde categorieën woningen gedurende langere tijd worden voorbehouden aan de doelgroep voor wie deze woningen zijn bestemd. Dat woningen in een specifiek koop- of huursegment moeten worden voorbehouden worden aan specifieke doelgroepen is nodig om de frictie op de woningmarkt te bestrijden.* De verordening is naast de Opkoopbescherming een tweede middel om te stimuleren dat woonruimten passend worden bewoond.
2. *De doelgroepenverordening is noodzakelijk als grondslag om in flankerende regelgeving (omgevingsplan) maatregelen op te nemen over de getalsverhouding tussen verschillende categorieën woningen, zodat voldoende woningen afgedwongen kunnen worden in het segment waar volkshuisvestelijk de meeste behoefte aan bestaat.*
3. *De doelgroepenverordening is noodzakelijk als grondslag om in flankerende regelgeving (huisvestingsverordening) maatregelen op te nemen over het toewijzen van woonruimten aan de doelgroep voor wie deze woningen zijn bestemd.*

Tegenargumenten en risico's

1. de snelheid van handelen vergroot de kans op ommissies.
 - a. afstemmen met corporaties: Er heeft geen formele afstemming met alle corporaties plaatsgevonden. Wel heeft op bestuurlijk niveau contact plaatsgevonden met de corporaties waarvan de meeste weerstand wordt verwacht. Daaruit blijkt:
 - draagvlak voor het reguleren van instandhoudingstermijnen
 - dat een afwijkmogelijkheid (maatwerk) voor alternatieve woonvormen en doelgroepenmixen op complexniveau voldoende ruimte biedt.Bovendien is het instrument De Woonstandaard opgesteld in samenwerking met Aedes, de overkoepelende organisatie voor corporaties. Bestuurlijk wordt daarom de inschatting gemaakt dat de verordening draagvlak heeft vanuit de gezamenlijke corporaties.
 - b. afstemmen met Parkstad Limburg: afstemming binnen Parkstad Limburg heeft (nog) niet plaatsgevonden. Vanuit de evidente situatie op de woningmarkt waar regionaal en nationaal mee gekampt wordt, wordt de inschatting gemaakt dat de verordening draagvlak heeft vanuit Parkstad Limburg.
 - c. De Woonstandaard tot criterium benoemen voor woonkwaliteit heeft een doorwerking op de Beleidsregel Woonkwaliteit die op dezelfde datum door het college wordt behandeld. Dit vergt een aanpassing van de Beleidsregel Woonkwaliteit. Hiervoor is inmiddels ambtelijk een voorzet geschreven.
 - d. de tijd en het overzicht ontbreekt om alle implicaties, waaronder de uitvoerbaarheid en de noodzakelijke budgetten, mee te geven vanuit de ambtelijke organisatie. Daardoor kan ambtelijk niet de verantwoordelijkheid worden genomen voor de noodzakelijke kwaliteit. Voor het juridisch aspect is advies ingewonnen bij een extern deskundige. Zo nodig worden bemerkingen uit dat advies verwerkt in het definitief raadsvoorstel.

Kosten en dekking

Over de dekking van de kosten die gemoeid zijn met de uitvoering volgt een separaat voorstel tot begrotingswijziging.

Communicatie

- Persbericht
- publicatie van de verordening op de website "officielebekendmakingen" en het digitaal gemeenteblad

Evaluatie

In het bestemmingsplan (omgevingsplan) worden ten behoeve van de uitvoerbaarheid van de in het bestemmingsplan opgenomen bestemmingen percentages van woningbouwcategorieën opgenomen om te sturen op welk type woningen moet worden gebouwd in een bepaald gebied.

In het omgevingsplan kunnen regels over de te realiseren categorieën woningen worden opgenomen om te zorgen voor de bouw van voldoende sociale huur- en koopwoningen, middenhuurwoningen en woningen op vrije kavels (art. 5.161c BKI).

In de Huisvestingsverordening kunnen regels worden opgenomen over de bewoning door de beoogde doelgroepen.

Het vaststellen van deze regels vormt een natuurlijk moment om de Doelgroepenverordening te evalueren en zo nodig bij te stellen naar de inzichten van dat moment.

Planning, procedure en uitvoering

- collegevergadering 28 november 2023 ivm Omgevingswet
- Vaststelling raadsvergadering 20 december 2023 ivm Omgevingswet

Bijlagen

1. Doelgroepenverordening Heerlen 2023
2. De Woonstandaard 2023

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van Heerlen,

de loco-secretaris,

De burgemeester,

M. Heckmans MBA

drs. R. Wever

raadsbesluit

De raad der gemeente Heerlen;

gezien het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 28 november 2023

documentnummer ;

gezien het advies van de raadscommissie Ruimtelijke Ordening en Leefomgeving;

gelet op artikelen 147 en 149 van de Gemeentewet, artikel 3.1 van de Wet ruimtelijke ordening en artikelen 1.1.1 en 3.1.2 van het Besluit ruimtelijke ordening;

besluit:

1. de Doelgroepenverordening Heerlen 2023 vast te stellen inclusief bijlage De Woonstandaard 2023

Aldus besloten tijdens de vergadering van de raad van de gemeente Heerlen van 20 december 2023.

de griffier,

de voorzitter,

drs. T.W. Zwemmer

drs. R. Weaver

