

POSTADRES
Postbus 20
7500 AA ENSCHEDE

BEZOEKADRES

TELEFOONNUMMER
14053

Aan de Gemeenteraad

DATUM
7 oktober 2024

ONS KENMERK
2400028240

BEHANDELD DOOR
A.L.J. Graef

UW BRIEF VAN

UW KENMERK

DOORKIESNUMMER
06 - 48 43 55 96

ONDERWERP
uitwerking motie Enschede centraal

Geachte leden van de Raad,

Tijdens de behandeling van de Woonvisie 2024 heeft u de motie 'Enschede centraal' aangenomen. In deze motie vraagt u te onderzoeken hoe we vanuit Enschede de nieuwe mogelijkheden in de huisvestingswet kunnen omarmen om mensen met een economische, maatschappelijke of lokale binding met de gemeente voorrang te geven bij woningtoewijzing, nieuwbouw en bouwkavels.

Opdracht motie

- Ook vanuit Enschede deze nieuwe mogelijkheden te omarmen om mensen met een **economische, maatschappelijke of lokale binding met de gemeente voorrang te geven** bij
- woningtoewijzing,
- nieuwbouw en
- bouwkavels en te onderzoeken hoe we dit in Enschede kunnen invoeren en hierbij de mogelijke invoering van een huisvestingsverordening mee te nemen

Voorafgaand aan de beantwoording van de motie willen we uw raad duiding meegeven over het functioneren van de Enschedese woningmarkt, en specifiek over de regionale functie en aantrekkingskracht.

Enschede maakt onlosmakelijk deel uit van een regionale woningmarkt in Twente en Overijssel. Op regionaal niveau zijn verschillende verhuisbewegingen te zien, waarbij de steden en dorpen op detailniveau woonwensen van specifieke doelgroepen vervullen.

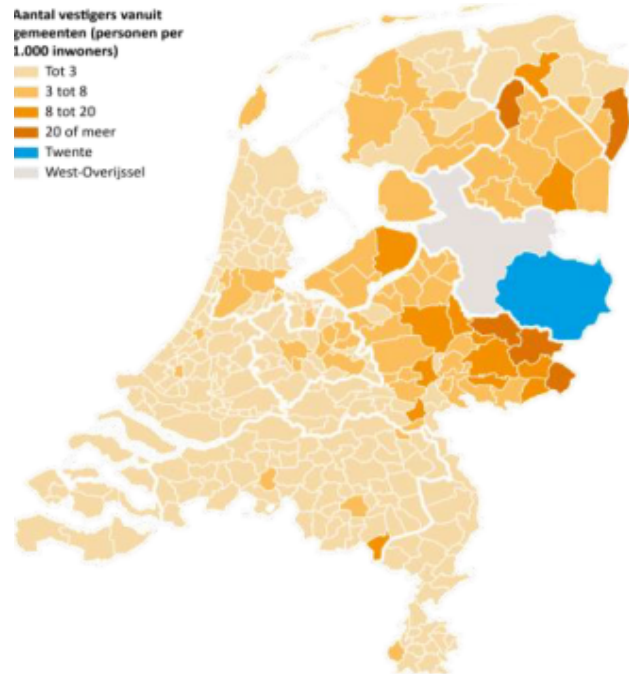
Provincie Overijssel heeft in 2023 een onderzoek laten uitvoeren naar de regionale woningmarkt¹. Daarin worden een aantal trends geconcludeerd:

- Er is veel verhuisdynamiek tussen Zwolle en Twentse steden
- Veel huishoudens trekken naar Enschede en Zwolle

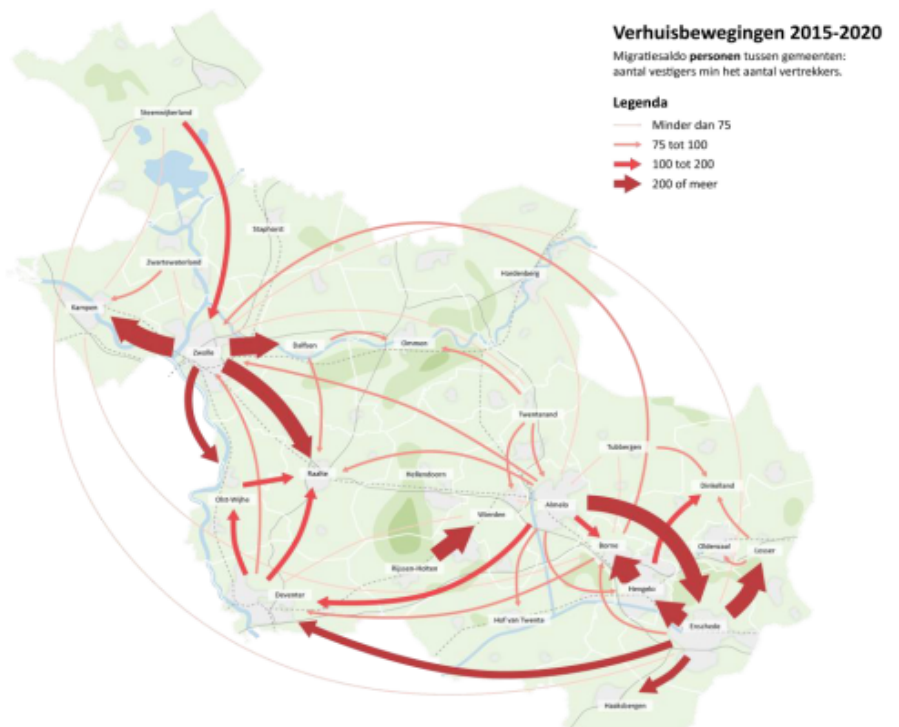
¹ Wonen in Overijssel door Companen, Provincie Overijssel en WoON, 1 maart 2023

- Jongeren verhuizen vaker naar steden in Twente, gezinnen naar omliggende dorpen

De meeste vestigers (mensen die in Overijssel komen wonen en eerder niet in Overijssel woonden) komen uit gemeenten die dicht bij Overijssel liggen, en de grote steden



Van de inwoners die uit Enschede vertrekken, verhuizen relatief veel mensen naar Hengelo en Losser. Hengelo is de belangrijkste vestigingsgemeente vanuit Enschede, maar ziet zelf relatief veel mensen naar Borne vertrekken. Vanuit Almelo trekken juist weer veel mensen naar Enschede toe.

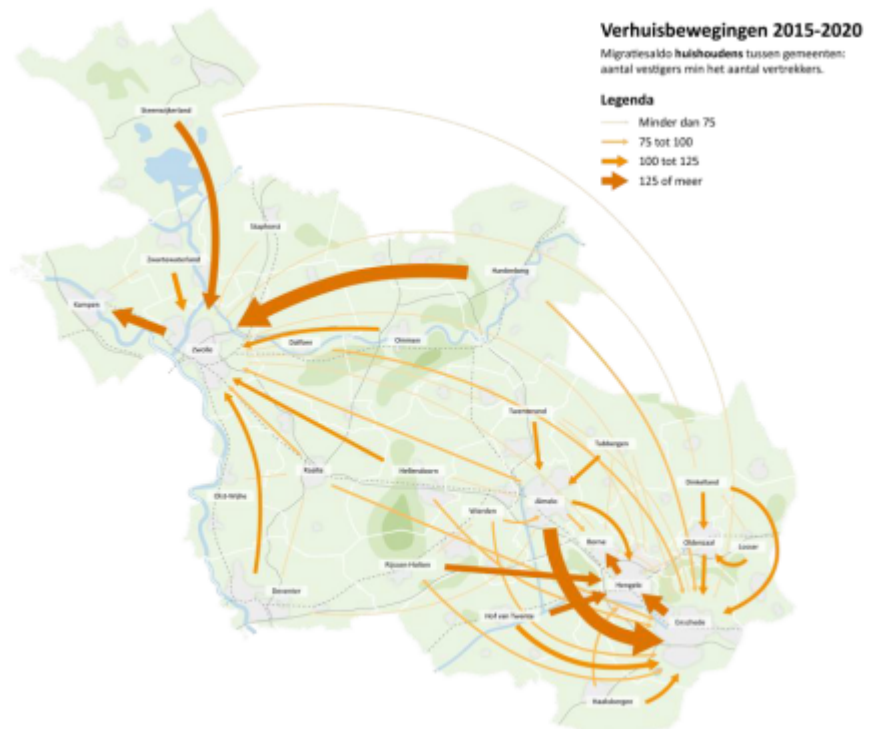


Bron: CBS Microdata (2022)

Enschede is een belangrijke trekker van huishoudens uit andere delen van Overijssel – met name Twente. Ook is duidelijk te zien dat Hengelo vanuit zowel Enschede als omliggende gemeenten een belangrijke vestigingsgemeente is. Nog steeds is in dit beeld het ‘verhuistrentje’ Enschede-Hengelo-Borne te zien. Daarnaast valt op dat binnen Overijssel, de regionale relaties het sterkst zijn: verreweg de meeste verhuizingen vinden binnen de regio plaats. In West-Overijssel is dit 92%, in Twente zelfs 94%.

Verderop in deze memo zoomen we in op de verschillende woningmarktsegmenten. Ook daar zult u lezen dat de meeste verhuisc Bewegingen door Enschedeërs zelf zijn, of mensen die eerder elders in Overijssel woonden.

Bron: CBS Microdata (2022)



In de geactualiseerde [brief](#) over sturing op de woningmarkt hebben wij uw raad eerder geïnformeerd over mogelijke sturingsinstrumenten. U heeft hier kunnen lezen in welke publieke instrumenten en private instrumenten al worden ingezet in Enschede.

Ook zijn we aan het werk, in de regio en lokaal met de woningcorporaties, op het gebied van regionale urgentie en de woonruimteverdeling. Met het woonbaanconcept in de Spoorzone Hengelo – Enschede werken we ook op andere manieren dan verordeningen aan passende woningen voor onze inwoners.

Kijkend naar de woningmarkt, de huidige actieve sturingsinstrumenten en de specifieke acties waarmee we aan het werk zijn, menen we alle mogelijkheden benut te hebben in ons instrumentarium om te sturen op de woningmarkt. Het is nu zaak om de woningbouw te versnellen en te werken aan een meer ontspannen woningmarkt.

Uw motie is in deze memo als volgt uitgewerkt. Per woningmarktsegment (gereguleerde huur (sociale huur), niet-gereguleerde huur, bestaande koop, nieuwbouw koop, bouwkwavels) is aangegeven wat er mogelijk is met een huisvestingsverordening. Indien er mogelijkheden zijn wordt er gekeken naar de haalbaarheid van de onderbouwing, de uitvoering en (wanneer een verordening kans van slagen heeft) een inschatting van de kosten. Aan het eind van de memo wordt nog aangegeven welke publieke sturingsinstrumenten op dit moment van kracht zijn in Enschede. U zult lezen dat op dit moment voor geen enkel woningmarktsegment het nut en noodzaak van lokale bindingseisen middels een huisvestingsverordening te onderbouwen is. Met bovenstaande toelichting willen wij nogmaals benadrukken dat alle potentiële instrumenten benut zijn en onze woningmarkt zodanig goed werkt dat een huisvestingsverordening met lokale bindingseisen niet als nuttig en noodzakelijk te onderbouwen is.

De Huisvestingswet 2014

De Huisvestingswet 2014 moet zorgen voor een evenwichtige en rechtvaardige verdeling van woonruimte. De wet werkt als een gereedschapskist met instrumenten die de gemeente kan inzetten om ervoor te zorgen dat iedereen een eerlijkere kans krijgt op een betaalbare woning.

Gemeenten maken op basis van de Huisvestingswet een eigen gemeentelijke huisvestingsverordening. Daarin staan de nieuwe lokale voorschriften. Deze kunnen bestaan uit:

- Regels over de toewijzing van huurwoningen en de urgentievolgorde voor woningzoekenden (huisvestingsverordening).
- Een vergunning invoeren om woningen te wijzigen: bijvoorbeeld het onttrekken of samenvoegen van woonruimte, het overgaan tot verhuur per kamer of het splitsen van woonruimte (huisvestingsverordening).
- Maatregelen om toeristische verhuur te voorkomen of beperken.
- De instelling van de opkoopbescherming om tegen te gaan dat woningen opgekocht worden.

De Huisvestingswet is per 1 januari 2024 gewijzigd: in artikel 14 is geregeld dat voor een aantal woningmarktsegmenten voor maximaal 50 procent van de aangewezen woningen mensen met economische of maatschappelijke binding aan de woningmarktregio, gemeente of een deel van de gemeente voorrang kunnen krijgen middels urgentie².

Onderbouwing van een huisvestingsverordening

Om een huisvestingsverordening te kunnen vaststellen, moet een gemeente onderbouwen dat de verordening nuttig, noodzakelijk en proportioneel is. Dit wordt geëist omdat een huisvestingsverordening een instrument is dat ingrijpt op de vrijheid van vestiging. Naast het onderbouwen van schaarste in een woningmarktsegment, moet worden aangetoond dat er sprake is van verdringing van een groep woningzoekenden.

1. Gereguleerde huur (sociale huur)

Een gemeente kan met de gewijzigde huisvestingswet maximaal 50 procent van de beschikbare gereguleerde huurwoningen aanwijzen om met voorrang beschikbaar te stellen aan mensen met een economische of maatschappelijke binding. Dit wordt dan vastgelegd in de huisvestingsverordening.

Aanstaande verplichting van een huisvestingsverordening voor urgente woningzoekenden

Op dit moment wordt het wetsvoorstel versterking regie volkshuisvesting behandeld in de Tweede Kamer. In deze wet staat dat elke gemeente een verplichting krijgt opgelegd om een urgentieverordening te voeren voor een vastgesteld aantal doelgroepen, de zogenaamde urgente groepen. Samen met de provincie, Twentse gemeenten en woningcorporaties wordt gewerkt aan een regionale urgentieverordening (beoogde oplevering: 2026).

Voorrang aan mensen met een economische of maatschappelijke binding valt niet onder de verplichte urgentieverordening. Indien Enschede dit wil regelen in een urgentieverordening dan is een onderbouwing verplicht.

² Daarnaast bestaat ook de mogelijkheid om vitale beroepsgroepen urgentie te geven. In Enschede hebben wij ervoor gekozen om ons op dit moment te richten op woonconcepten voor deze doelgroep, waarbij naast een baan ook een woning beschikbaar is. Dit noemen we woonbaanconcepten. In de Spoorzone Hengelo Enschede worden deze concepten verder uitgewerkt.

Onderbouwing

Als we kijken naar de slaagkans van Enschedeërs die in Enschede een woning huren bij de reguliere woningcorporaties (zie bijlage 1), dan is deze op basis van gegevens uit woninghuren.nl (2023) 66%. Dit betekent dat in 2023 66% van de vrijgekomen sociale huurwoningen in Enschede verhuurd is aan Enschedeërs. Bij andere in Twente gemeenten zijn deze percentages soms (flink) lager. 16 procent van alle nieuwe huurders, waaronder ook statushouders, kwam niet uit de regio. Het deel woningzoekenden dat van buiten de regio komt en geen economisch of maatschappelijke binding heeft, wordt op basis van deze gegevens ingeschat als laag.

Er lijkt dus geen sprake te zijn van verdringing van huurders met een economische of maatschappelijke binding op de sociale huurwoningmarkt in Enschede. Een eerste inschatting op basis van deze slaagkans is dat niet kan worden aangetoond dat een huisvestingsverordening nuttig, noodzakelijk en proportioneel is.

Uitvoering

Het is gebruikelijk om de uitvoering van een huisvestingsverordening voor de gereguleerde huur te delegeren aan de woningcorporaties. Daar waar de gereguleerde huurmarkt verenigd is, wordt de uitvoering dan ook op die plek gedelegeerd. Voor Enschede is, gezien het regionale woonruimteverdeelsysteem en het lopende regionale proces van de urgentieverordening, het goed denkbaar om de uitvoering via de regionale woonruimte verdeling te regelen.

Regionaal woonruimteverdeelsysteem

In 2023 zijn de Twentse woningcorporaties gaan werken met een regionaal woonruimteverdeelsysteem. Met dit systeem is het voor woningzoekenden makkelijker geworden om een sociale huurwoning te zoeken in Twente. Eerder waren huurders ingeschreven bij één of meerdere woningcorporaties en konden zij op een beperkt aanbod aan huurwoningen reageren. Nu kunnen zij op alle huurwoningen in Twente reageren. Daarmee zijn de kansen op een sociale huurwoning voor alle woningzoekenden vergroot.

Slagingskans invoering in Enschede: laag

2. Niet-gereguleerde huur

Een gemeente kan maximaal 50 procent van de beschikbare niet-gereguleerde huurwoningen aanwijzen om met voorrang te (laten) adverteren voor mensen met een economische, maatschappelijke of lokale binding. Dit wordt dan vastgelegd in de huisvestingsverordening. Dit betreft niet alleen de commerciële huurwoningen, maar ook de woningen die particulier worden verhuurd.

Onderbouwing

Op basis van data van het onderzoek Komen en gaan van provincie Overijssel³ is een globale inschatting gemaakt voor een onderbouwing. Er is gekeken naar hoeveel woningen verhuurd zijn in Enschede en hoeveel van deze woningen niet verhuurd worden aan Enschedeërs. In 2022 zijn er 2060 particuliere huurwoningen verhuurd. 630 daarvan werden gehuurd door mensen uit de randstad (120) of elders uit Nederland (510). Dit is 30 procent van het totaal, oftewel 70 procent van de particuliere woningen werden gehuurd door inwoners uit de eigen gemeente. Deze slaagkans ligt redelijk gelijk met dat van de gereguleerde huur (zoals gemeten in woninghuren.nl). Een eerste inschatting op basis van deze slaagkans is dat een onderbouwing voor niet-gereguleerde huur niet haalbaar is.

Uitvoering

De uitvoering van een vergunningstelsel voor niet-gereguleerde huur is uiterst complex. Anders dan de gereguleerde huur is de markt voor niet-gereguleerde huur niet verenigd. Er kunnen

³ [Betrokken woningen – Komen en Gaan \(komen-en-gaan.nl\)](#)

door verschillende partijen woningen worden verhuurd: van institutionele beleggers en makelaars tot particulieren die 1 of meerdere woningen in bezit hebben. Daarnaast is er geen register waar aantallen woningen en huurprijzen in beeld zijn. Ook is er geen algemeen woonruimteverdeelsysteem waarmee woningzoekenden inzicht hebben in de vrijkomende huurwoningen. Tot slot is het niet mogelijk om de uitvoering van een huisvestingsverordening te mandateren. Er is immers geen verenigde markt.

Dit alles maakt dat de uitvoering van een huisvestingsverordening voor de niet-gereguleerde huurwoningenmarkt een technisch ingewikkeld uitvoerbare en kostbare zaak is.

Slagingskans invoering in Enschede: laag

3. Bestaande koopwoningen

Er zijn geen mogelijkheden voor bestaande koopwoningen om voorrangregels op te nemen in de huisvestingsverordening.

4. Nieuwbouw woningen

Een gemeente kan maximaal 50 procent van de beschikbare nieuwbouw (koop)woningen tot de betaalbaarheidsgrens (2024: 390.000 euro) aanwijzen om met voorrang beschikbaar te stellen voor mensen met een economische of maatschappelijke binding. Dit wordt dan vastgelegd in de huisvestingsverordening.

Onderbouwing

In Enschede hebben we de ambitie om 1000 woningen per jaar te bouwen. Bij benadering is 30% betaalbare koop. Het gaat dan bij benadering om 300 woningen per jaar waarvoor een urgentieverordening nieuwbouw (koop)woningen wordt opgesteld. Maximaal 50%, oftewel 150 woningen kunnen dan worden geadverteerd t.b.v. voorrang.

Om voorrang te kunnen regelen, vereist de huisvestingswet een onderbouwing. We hebben op dit moment onvoldoende data over nieuwbouw om een inschatting te kunnen maken van de haalbaarheid van een onderbouwing. Er moet hiervoor data worden ingekocht bij kadaster.

Uitvoering

Net zoals bij de niet-gereguleerde huurwoningen geldt dat de markt voor (betaalbare) nieuwbouw koopwoningen niet verenigd is. Wel heeft de gemeente meer inzicht in deze woningen doordat er voor de bouw een omgevingsvergunning is afgegeven.

Desondanks zal een (verdeel)systeem moeten worden ontwikkeld waarin elke betaalbare nieuwbouwwoning wordt gemeld en voorrang verleend kan worden. Dit alles maakt dat de uitvoering van een huisvestingsverordening voor nieuwbouwwoningen een technisch ingewikkeld uitvoerbare zaak is.

Slagingskans invoering in Enschede: laag

Inschatting van de kosten is indicatief niet betrouwbaar te maken omdat: het een totale stelselwijziging is, systemen niet ingericht zijn voor de uitvoering en urgentieverlening een nieuwe taak is.

5. Bouwkavels

Er zijn geen mogelijkheden via huisvestingsverordening om voorrangregels op te stellen voor bouwkavels.

Daarnaast is gekeken of er privaatrechtelijke mogelijkheden zijn om voorrang voor mensen met economische of maatschappelijke binding te regelen. De gemeente kan geen voorrangregels voor eigen inwoners vastleggen in een privaatrechtelijke overeenkomst. Dit kan niet bij de

kaveluitgifte en ook niet bij het sluiten een anterieure (ontwikkel) overeenkomst met een ontwikkelaar van particuliere bouw kavels. Dit zou in strijd zijn met het systeem en de strekking van de Huisvestingswet, omdat deze voorrangregels bij de uitgifte van bouwgrond een beperking aanbrengen op het recht van vrije vestiging . Privaatrechtelijke toepassing van voorrangregels stuit dan op een onaanvaardbare doorkruising van het publiekrechtelijke instrumentarium. Het toepassen van voorrangregels voor inwoners met een economische of maatschappelijk binding is daarmee ook via privaatrechtelijke weg niet mogelijk.

6. Bestaande sturingsinstrumenten

We kennen in Enschede de huisvestingsverordening opkoopbescherming. In de verordening is geregeld dat bestaande koopwoningen tot 353.000 euro (prijspeil 2024) beschermd worden tegen het opkopen door investeerders (met als doel om de woning te gaan verhuren). Deze maatregel zorgt voor meer beschikbaarheid van betaalbare koopwoningen.

Daarnaast kennen we in Enschede een doelgroepenverordening middenhuur en sociale huur. Dit instrument zorgt voor sturing door de gemeente op de ontwikkeling van voldoende nieuwe middenhuur en sociale huur woningen.

Hoogachtend,

Burgemeester en Wethouders van Enschede,
de loco-Secretaris, de loco-Burgemeester,

(E.A. Smit)

(N. van den Berg)

Bijlage 1: slaagkans en herkomst nieuwe huurders

Deze gegevens zijn afkomstig uit de rapportage woninghuren.nl en gaan over de periode 2023. Hier staan het totaal aantal nieuwe verhuringen in Enschede en uit welke gemeenten deze huurders komen.

Tabel: Slaagkans in en herkomst van nieuwe huurders in Enschede

Buiten de regio	16%
Aalten	0%
Almelo	2%
Apeldoorn	1%
Berkelland	1%
Borne	1%
Dinkelland	0%
Doetinchem	0%
Enschede	66%
Haaksbergen	1%
Hellendoorn	0%
Hengelo	5%
HofvanTwente	1%
Lochem	0%
Losser	2%
Montferland	
Oldenzaal	1%
OostGelre	0%
OudelJsselstreek	0%
Rijssen-Holten	1%
Tubbergen	0%
Twenterand	0%
Wierden	0%
Winterswijk	0%
Zwolle	0%
Totaal	100%