

Vergaderjaar 2010–2011

32 271

Nieuwe regels met betrekking tot de verdeling van woonruimte en de samenstelling van de woonruimtevoorraad (Huisvestingswet 20..)

Nr.7

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 31 augustus 2011

Met belangstelling heb ik kennis genomen van het verslag van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken belast met het voorbereidend onderzoek naar het wetsvoorstel Huisvestingswet 20.. In het navolgende wordt ingegaan op de vragen en opmerkingen uit het verslag. Op onderdelen zijn vragen van gelijke strekking samengevoegd.

Inhoudsopgave

| | blz. |
|--|------|
| 1. Inleiding | 1 |
| 2. Probleembeschrijving en de aanpak van de onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste en leefbaarheidsproblemen | 2 |
| 3. Uitvoering | 26 |
| 4. Voorbereiding en totstandkoming | 28 |
| 5. Overig | 28 |
| 6. Artikelsgewijze toelichting | 30 |

1. Inleiding

De leden van de D66-fractie vroegen in hoeverre de visie van het vorige kabinet wordt ondersteund door het huidige kabinet en of er punten zijn waar de regering een ander standpunt inneemt.

Het wetsvoorstel Huisvestingswet 20.. is opgesteld ten tijde van het kabinet Balkenende IV. Dit neemt niet weg dat het wetsvoorstel door dit kabinet onderschreven wordt. Vrijheid van vestiging is en blijft het uitgangspunt waarbij aandacht is voor schaarste, leefbaarheid en transparantie. Ik wil hier aan toevoegen dat op lokaal niveau het ook mogelijk moet zijn om in de huisvestingsverordening lokaal maatwerk te benoemen. In het huidige regeerakkoord «Vrijheid en verantwoordelijkheid» is opgenomen dat het kabinet zal komen met voorstellen voor meer maatwerk in de volkshuisvesting. Hiermee wordt bedoeld:

- specifiek beleid in de volkshuisvesting en voor woningbouw op basis van kleinschalige, natuurlijke groei;

- maatwerk in de volkshuisvesting zodat zowel binnen steden als in kleine kernen ruimte is om in de eigen woonbehoefte te voorzien door middel van sociale stijging en doorstroming.

Het toevoegen van lokaal maatwerk vraagt om een wijziging van dit wetsvoorstel. Bij nota van wijziging wordt het wetsvoorstel aangepast zodat het op lokaal niveau mogelijk wordt om maximaal de helft van het vergunningplichtige deel van de woningvoorraad in de huisvestingsverordening aan te wijzen voor lokaal maatwerk. Hiermee kan ingespeeld worden op de lokale behoefte aan huisvesting van diverse groepen op de woningmarkt zoals urgent woningzoekenden, bijzondere doelgroepen, maar ook starters en ouderen. Het lokale maatwerk kan ook gebruikt worden voor de toewijzing van nieuwbouwwoningen aan eigen starters of doorstromers uit oogpunt van sociale stijging in de buurt.

2. Probleembeschrijving en de aanpak van de onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste en leefbaarheidsproblemen

De leden van de VVD-fractie vroegen of overleg heeft plaatsgevonden met de Vereniging Eigen Huis.

Het wetsvoorstel Huisvestingswet 20.. is niet specifiek met de Vereniging Eigen Huis besproken. Bij de voorbereiding van het wetsvoorstel is er voor gekozen aandacht te hebben voor de uitvoerende partijen, zoals gemeenten en provincies, en de partijen uit de huursector, zoals Aedes, Vastgoedbelang en de Woonbond.

De leden van de VVD-fractie vroegen van welke woningproductie de regering uitgaat. Zij achten een niveau van 80 000 per jaar optimistisch.

De productie van 80 000 tot 83 000 woningen per jaar komt uit het Actieplan Woningproductie van 22 november 2007. Het betreft hier dus niet de ambitie van het huidige kabinet.

Op basis van de meest recente ramingen zullen er in de komende 10 jaar gemiddeld 75 000 tot 80 000 woningen moeten worden gebouwd. Als gevolg van de economische crisis blijft de huidige productie hierbij achter. Volledigheidshalve verwijs ik u in dit kader ook naar mijn brief van 17 februari 2011 aan de Tweede Kamer¹ met betrekking tot de woningproductie en de discrepantie met de behoefte aan nieuwe woningen.

De leden van de VVD-fractie vroegen of ook overwogen is de Huisvestingswet af te schaffen.

Bij de voorbereiding van het wetsvoorstel is dit als een van de opties benoemd en nader bekeken. Deregulering is een groot goed en wanneer regels kunnen worden verminderd of afgeschaft, moet dit ook gebeuren. De constatering is echter dat er ook in de toekomst regio's zullen zijn waar sprake is van schaarste. Deze schaarste zorgt er voor dat groepen met geringe financiële mogelijkheden beperkt zijn in hun keuzemogelijkheden waardoor verdringing kan voorkomen. Hierdoor blijft sturing op de woonruimteverdeling in die gevallen nodig. In grote delen van Nederland is echter geen schaarste, daar zal toepassing van de Huisvestingswet dan ook niet nodig zijn.

Bij de invulling van het wetsvoorstel is het aantal regels beperkt en vereenvoudigd. In absolute aantallen is het aantal wetsartikelen bijna gehalveerd en tevens zijn de wetsteksten vereenvoudigd. Daarnaast kan alleen een huisvestingsverordening worden opgesteld als er sprake is van schaarste, die leidt tot onrechtvaardige verdeling van de woningvoorraad. Ook geldt dat een huisvestingsverordening een geldigheid heeft van

¹ Tweede Kamer 2010/11, 30 136, nr. 36.

slechts vier jaar, waarna zal moeten worden onderbouwd dat er nog steeds schaarste is alvorens ze opnieuw kan worden vastgesteld. Door het wetsvoorstel als hier omschreven in te richten, wordt beoogd het daadwerkelijk gebruik ervan te beperken tot daar waar het echt nodig is.

De leden van de VVD-fractie vroegen waarom gemeenten en regio's niet alleen met de woningcorporaties afspraken maken over de verdeling van de woonruimtevoorraad.

Gemeenten en woningcorporaties hebben vaak een goed contact over de huisvesting van lage inkomensgroepen en de sturing op de woonruimteverdeling hierin. De doelstelling van woningcorporaties is om huishoudens met een laag inkomen te huisvesten. De praktijk is dat het grootste deel van de woningvoorraad dat onder de lokale huisvestingsverordening valt tot dat van de woningcorporaties behoort. Om de onevenredige effecten van schaarste te verdelen kan de Huisvestingswet lokaal ook van toepassing zijn op de particuliere huurmarkt.

De leden van de VVD-fractie verzochten de regering om ACTAL alsnog te vragen een toets op de administratieve lasten uit te voeren en deze aan de Tweede Kamer toe te zenden dan wel – als deze wel is uitgevoerd – deze toets aan de Tweede Kamer ter beschikking te stellen.

Het ACTAL-advies is al aan de Tweede Kamer gezonden¹. Naar aanleiding van het advies is het bureau SIRA Consulting verzocht een berekening van de administratieve lasten te maken. Deze is bijgevoegd². Het resultaat van het onderzoek is dat het wetsvoorstel naar verwachting 800 uur meer aan administratieve lasten voor burgers zal opleveren. De verklaring hiervoor is dat in het wetsvoorstel burgers expliciet de mogelijkheid wordt geboden om een urgentie aan te vragen. In de huidige praktijk van de Huisvestingswet is dat vaak al het geval, maar dit is niet expliciet in de wet opgenomen.

De leden van de VVD-fractie vroegen of het voor de toepassing in de praktijk niet nodig is het begrip schaarste te operationaliseren met vaste objectiveerbare criteria en of het begrip zich ook in relatieve zin uitstrekt tot bijvoorbeeld populaire woningen. Daarbij vroegen de leden van de PvdA-fractie om een nadere toelichting op het begrip schaarste vanuit de betrekkelijke waarde van wachtlijsten voor woningen. Verder merkten de leden van de PVV-fractie op dat ingrijpen op de woningmarkt door gemeenten schadelijke effecten van schaarste moet voorkomen en gemeenten daarbij gehouden zijn aan regels van subsidiariteit en proportionaliteit. Daarom achtten zij het wenselijk dat een duidelijke definitie van schaarste in de wet wordt opgenomen.

Schaarste is als het om woonruimteverdeling gaat de kern waaromheen het voorliggende wetsvoorstel is opgebouwd. Bij schaarste gaat het niet om schaarste alleen, maar om de onrechtvaardige en onevenwichtige effecten ervan. Daarbij heeft het wetsvoorstel met name de woningzoekenden op het oog, die in eerste instantie vanwege hun geringe financiële mogelijkheden een zwakke positie hebben op de woningmarkt, beperkt zijn in hun keuzemogelijkheden en voor de oplossing van hun woonprobleem vooral zijn aangewezen op het goedkopere deel van de woningmarkt. Ook kan de kwetsbaarheid voortvloeien uit een hoge leeftijd of het hebben van een zorgbehoefte. Deze groepen moeten worden beschermd als er verdringing door meer kapitaalkrachtige of minder kwetsbare woningzoekenden optreedt ten gevolge van schaarste. De wet is dus geen panacee voor de gehele woningmarkt. Schaarste met betrekking tot populaire woningen valt daarom niet zonder meer als zodanig onder het

¹ Tweede Kamer 2010/11, 32 271, nr. 6.

² Kwantificeren administratieve lasten van de voorgenomen Huisvestingswet, SIRA Consulting, 28 april 2011. Deze is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

bereik ervan. Ook voor koopwoningen zal maar in beperkte mate sprake zijn van schaarste als hier bedoeld.

Bij dit wetsvoorstel is een aantal uitgangspunten gehanteerd. Een daarvan betreft de decentralisatie. De vaststelling of er problemen zijn wat betreft schaarste en de wijze waarop die problemen het beste ter hand genomen kunnen worden, is bij uitstek een zaak van de lokale overheid. Daarbij is de democratische legitimering gewaarborgd. Dit komt tot uiting in de vereisten van een onderbouwing van de schaarste en op het punt van de subsidiariteit en de proportionaliteit van het ingrijpen. Deze vereisten gelden zowel ten aanzien van overleg met relevante lokale partijen en als bij de vaststelling van de huisvestingsverordening door de gemeenteraad. In dit kader past het niet om binnen het als kaderregeling bedoelde wetsvoorstel strikte criteria op te nemen om het begrip schaarste te definiëren. In de memorie van toelichting is schaarste beperkt tot drie situaties waarin er meer vraag is naar dan aanbod van: goedkope woningen voor bescheiden inkomens, aangepaste en geschikte woningen voor ouderen en mensen met beperkingen én woningen voor personen met een economische of maatschappelijke binding. Dat de wachtlijsten ontoereikend zijn om er het beleid voor woonruimteverdeling op te baseren, wordt alom erkend. Een meer omvattende onderbouwing mag van gemeenten worden verwacht.

Dit alles vormt een wezenlijke verbetering ten opzichte van de huidige Huisvestingswet, waarin niet om een nadere onderbouwing van schaarste wordt gevraagd. Binnen vijf jaar na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel zal verslag gedaan worden van de effecten en doeltreffendheid ervan in de praktijk.

De leden van de VVD-fractie vroegen aan welke sociale kenmerken kan worden gedacht bij het toepassen van de Huisvestingswet ter bevordering van de leefbaarheid en waarom het advies van de Raad van State om deze kenmerken in de wet op te nemen niet volledig is gevolgd. De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen hierbij aanvullend welke kenmerken als sociale criteria kunnen worden opgenomen en of dit gevolgd en geëvalueerd gaat worden. Daarnaast vroegen de leden van de VVD-fractie om een nadere duiding van het begrip «leefbaarheidproblemen». Verder vroegen de leden van de VVD-fractie of nieuwe huurders met een bepaalde leefstijl helemaal niet worden toegelaten, of dit niet leidt tot gesegregeerde wijken, hoe wordt voorkomen dat er ten onrechte onderscheid wordt gemaakt en of de maatregel in overeenstemming is met internationale mensenrechtenverdragen en het gelijkheidsbeginsel. De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat de sturingsmogelijkheden op leefbaarheid qua gebiedsniveau een te beperkte vorm hebben gekregen en dat het voorkomen van problemen uitgangspunt zou moeten zijn.

De leden van de ChristenUnie-fractie vinden het een goede zaak dat de keuze voor inzet van het instrumentarium omwille van leefbaarheid gemotiveerd dient te worden met onderzoek. De leden vroegen zich wel af of de criteria zodanig zijn dat een gemeente ook snel kan overgaan tot het in werking stellen van het instrumentarium indien een situatie in een wooncomplex daarom vraagt.

De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen ook wat wordt bedoeld met de stelling in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel dat het instrumentarium voor leefbaarheid vooral ook bedoeld is als «stok achter de deur». De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen eveneens waarom er bij sturing op leefbaarheid niet ook expliciet gestuurd wordt op het aanbod van woningen in andere complexen, buurten en wijken om te voorkomen dat mensen door het kleinere aanbod tussen wal en schip raken. Deze leden vroegen tevens of het in de praktijk niet zo zal zijn dat het instrumentarium straks van toepassing wordt verklaard op meerdere complexen en straten in een wijk. Aanvullend vroegen de leden van de

ChristenUnie-fractie hoe een bepaalde leefstijl wordt vastgesteld en hoe woningzoekenden daarop vervolgens worden geselecteerd. Ten slotte vroegen de leden van de ChristenUnie-fractie om een motivering van het in het wetsvoorstel gekozen toepassingsniveau, mede in het licht van het pleidooi van plusregio's en grote steden om dit te verruimen naar buurten en wijken.

De leden van de SGP-fractie vroegen waarom de regering de aanpak van leefbaarheid beperkt tot een complex of straat in het licht van de breed gevoelde noodzaak om deze problemen op het niveau van een hele wijk aan te pakken.

De leden van de SP-fractie vroegen waarom het wetsvoorstel geen landelijke kaders biedt voor het benutten van de woonruimteverdeling om te sturen op leefbaarheid en waarom dit ter zake wordt overgelaten aan woningcorporaties en gemeenten.

De leden van de PvdA-fractie vonden woonruimteverdeling een belangrijk instrument om op wijkniveau de leefbaarheid te bevorderen en achtten het soms nodig om in een groter gebied maatregelen te nemen.

De vragen die in dit verslag door de leden van verschillende fracties zijn gesteld over de sturing op leefbaarheid en de criteria op grond waarvan dat zou kunnen, het advies van 22 oktober 2009 van de Raad van State op dit punt en het huidige regeerakkoord hebben geleid tot het heroverwegen van de voorgestelde regeling omtrent de leefbaarheid, zoals in eerste instantie in het voorgestelde artikel 14 was opgenomen. Bij nota van wijziging wordt voorgesteld om artikel 14 te laten vervallen. Zoals in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel (Kamerstukken II 2009/10, 32 271, nr. 3) is aangegeven, is een langdurige, intensieve en samenhangende aanpak nodig om overlast tegen te gaan en de leefbaarheid in wijken en buurten te bevorderen. Dit kan niet worden gerealiseerd door het opnemen van een bepaling in de Huisvestingswet waarmee het mogelijk wordt gemaakt om in de huisvestingsverordening vast te leggen dat aan bepaalde groepen van woningzoekenden op basis van bepaalde sociale kenmerken bij de toewijzing van woonruimte voorrang wordt gegeven. Immers dat sommige vertegenwoordigers van een groep overlast veroorzaken, impliceert niet dat andere mensen met dezelfde sociale kenmerken datzelfde gedrag aan de dag leggen. De toepassing van een dergelijke bepaling zal in de praktijk leiden tot discriminatie van groepen (potentiële) huurders, hetgeen niet geoorloofd is en onwenselijk wordt geacht. Verhuurders hebben de mogelijkheid om ten behoeve van het bestrijden van overlastgevende situaties het verhuurbeleid aan te passen. Hierbij kan onder meer gedacht worden aan de mogelijkheid om notoire overlastveroorzakers uit hun woning te plaatsen. Jurisprudentie geeft aan dat een verhuurder een woonruimte niet behoeft aan te bieden indien er, met name gezien eerdere ervaringen op het vlak van slecht betalingsgedrag of overlast, een gerechtvaardigde vrees is dat de aspirant-huurder zijn plichten niet zal nakomen. Deze maatregel moet uiteraard proportioneel zijn. Hierbij is bijvoorbeeld van belang de mate van overlast en de mate waarin huurachterstanden zijn ontstaan. Daarbij wordt tevens betrokken de vraag of een huurder kan uitwijken naar een andere vergelijkbare woning. Tevens kan het aanstellen van huismeesters en een sterkere aanwezigheid van wijkagenten de leefbaarheid op positieve wijze bevorderen. Ook bestaat de mogelijkheid dat verhuurders in overleg met huurders woningen zodanig toewijzen dat dit een gunstige invloed heeft op de leefbaarheid. In een aantal gemeenten zijn daar goede ervaringen mee opgedaan. Bovendien is bij de nota van wijziging meer lokaal maatwerk mogelijk gemaakt. Het stellen van maatschappelijke of economische bindingseisen kan een positieve invloed hebben op de leefbaarheid. Personen die hun hele leven of een groot deel ervan in de gemeente gewoond hebben en waarvan de familie vaak ook in de gemeente woonachtig is, zijn meestal actief in plaatselijke sport- of

vrijwilligersorganisaties en bevorderen daardoor de sociale cohesie en de betrokkenheid bij de opbouw van een goed leefklimaat.

De leden van de VVD-fractie vroegen waarom in het wetsvoorstel de definitie van goedkope woonruimte ontbreekt en waarom er in de wettekst geen verplichting van sturen op goedkope woonruimte is opgenomen.

In artikel 2 van het wetsvoorstel is opgenomen dat ten aanzien van goedkope woonruimte lokaal gestuurd kan worden op de woonruimteverdeling wanneer er sprake is van schaarste waardoor onevenwichtige en onrechtvaardige effecten ontstaan. Omdat woningmarkten lokaal verschillen is in het wetsvoorstel geen vaste prijsgrens te definiëren van goedkope woonruimte. Hiermee wordt tegemoet gekomen aan de regionale verschillen in het land en kan lokaal gericht gestuurd worden om schaarste en verdringing op de woningmarkt te voorkomen. Wel is het voor de hand liggend dat de huurtoeslaggrens als richtinggevend gezien wordt.

De leden van de VVD-fractie hebben er zeer veel moeite mee dat er in het wetsvoorstel geen «vaste prijsgrens» is opgenomen. Zij vroegen zich af hoe zich dat verhoudt tot het eigendomsrecht en het recht op vrije vestiging?

In het wetsvoorstel is voor de sturing op de woonruimtevoorraad geen prijsgrens opgenomen. Hierbij geldt dat regio's in Nederland van elkaar verschillen en dat lokaal slechts daar waar nodig gestuurd moet worden. De prijsgrens in de lokale huisvestingsverordening voor sturing op de woonruimteverdeling en voor sturing op de woonruimtevoorraad hoeven niet gelijk aan elkaar te zijn. Voor elke sturing geldt dat de gemeenten deze dient te onderbouwen en democratisch dient te laten vaststellen door de gemeenteraad. Sturing op basis van de vigerende Huisvestingswet en op basis van dit wetsvoorstel is slechts mogelijk binnen de eisen van het EVRM.

Het recht op eigendom is opgenomen in artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM. Dit houdt in dat de overheid zich ten opzichte van burgers en rechtspersonen in beginsel dient te onthouden van inbreuk op het eigendomsrecht op grond van dit wetsvoorstel, tenzij deze inbreuk kan worden gerechtvaardigd. De inbreuk op het eigendomsrecht is echter beperkt aangezien de eigenaar van een woonruimte die onder de door de gemeenteraad vastgestelde prijsgrens ligt, deze woonruimte kan verhuren en hiervoor huuropbrengsten ontvangt. Er is voor de verhuurder van zo'n aangewezen woonruimte slechts één beperking, namelijk dat hij de woonruimte alleen mag verhuren aan een woningzoekende die over een huisvestingsvergunning beschikt. Een inbreuk in het eigendomsrecht is gerechtvaardigd indien dit bij wet geregeld is, in het algemeen belang noodzakelijk is en de maatregelen voldoen aan het vereiste van proportionaliteit. Hieraan wordt voldaan aangezien er enerzijds een kader geschapen wordt in de formele wet en anderzijds de prijsgrens in de gemeentelijke huisvestingsverordening verankerd moet worden. Het vereiste dat de inbreuk in het algemeen belang noodzakelijk moet zijn, betekent dat er een zwaarwegend algemeen belang dient te zijn voor de staat om de inbreuk te rechtvaardigen. Daarbij wordt tevens nagegaan of er een rechtvaardig evenwicht is tussen enerzijds het algemeen belang dat met de inbreuk gediend wordt en anderzijds de belangen van de eigenaar ten aanzien van wie de inbreuk plaatsvindt. Ten slotte wordt bekeken of de inbreuk voldoet aan het vereiste van proportionaliteit. Dit houdt in dat de maatregel in verhouding moet staan tot het te bereiken doel. Volgens het wetsvoorstel dient er sprake te zijn van schaarste die onrechtvaardige en onevenwichtige effecten tot gevolg heeft alvorens de

gemeenteraad kan besluiten tot het vaststellen van een huisvestingsverordening. Dit is een zwaarwegend algemeen belang. Daarnaast vermeldt artikel 2 dat het moet gaan om schaarste aan «goedkope woonruimte». Dit houdt in dat het slechts gaat om een beperkt deel van de woningvoorraad. De prijsgrens is niet in dit wetsvoorstel opgenomen vanwege de lokale verschillen. Maar in de huisvestingsverordening dient deze prijsgrens wel vastgelegd te worden. Zo wordt voldaan aan de rechtmatigheid en kenbaarheid van deze prijsgrens en is voor iedereen duidelijk om welke woningen het gaat. Bij het bepalen van de prijsgrens moet de gemeenteraad zich houden aan de uitgangspunten die een inbreuk op het eigendomsrecht kunnen rechtvaardigen. Zo zal de prijsgrens niet hoger mogen worden vastgesteld dan noodzakelijk is om de onrechtvaardige en onevenwichtige effecten van de schaarste te bestrijden. Indien dit in acht wordt genomen zal in het algemeen tevens worden voldaan aan het vereiste van proportionaliteit van de maatregel.

Voor wat betreft het recht op vrije vestiging geldt dat dit het uitgangspunt voor woonruimteverdeling is. Mensen moeten in hoofdzaak zelf kunnen kiezen waar en hoe ze willen wonen. Dit recht van vrije vestiging vindt bescherming in artikel 2 van het Vierde Protocol bij EVRM. Hierin is bepaald dat eenieder die wettig op het grondgebied van een staat verblijft, het recht heeft zich vrijelijk te verplaatsen en er vrijelijk zijn verblijfplaats te kiezen. Op grond van het derde lid mag dit recht worden beperkt indien dit bij wet is geregeld, een legitiem doel dient en noodzakelijk is in een democratische samenleving. Bij toetsing of dit in een democratische samenleving noodzakelijk is, wordt een afweging gemaakt tussen enerzijds het algemeen belang van de staat en anderzijds de belangen van de burger die het betreft waarbij er een «fair balance» (rechtvaardig evenwicht) dient te zijn en er wordt getoetst of de maatregel voldoet aan het vereiste van proportionaliteit. Daarnaast is in het vierde lid bepaald dat de vrijheid van vestiging kan worden beperkt indien dit bij wet is geregeld en gerechtvaardigd is door het algemeen belang in een democratische samenleving. De bestrijding van onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste aan goedkope woonruimte rechtvaardigen zo een beperking van dit recht, hetgeen wordt onderschreven door de Raad van State, blijkens zijn advies over dit wetsvoorstel.

De leden van de VVD-fractie vroegen of het mogelijk is dat gemeenten ook huren boven de huurliberalisatiegrens in de verordening kunnen opnemen en hoe dit zich verhoudt tot het uitgangspunt van vrijheid van vestiging.

Het niet opnemen van een vaste prijsgrens in het wetsvoorstel is niet bedoeld om op lokaal niveau een groot deel van de woningmarkt vergunningplichtig te maken. Lokaal kan enkel daar gestuurd worden waar sprake is van schaarste en verdringing die leidt tot onevenwichtige en onrechtvaardige effecten. Bij de bepaling van de prijsgrens zal de gemeenteraad zich moeten houden aan de eisen die het EVRM stelt om een beperking van de vrijheid van vestiging te rechtvaardigen. Dat betekent dat de prijsgrens in de huisvestingsverordening moet worden opgenomen, er een fair balance moet zijn tussen het algemeen belang dat gediend wordt met de hoogte van de prijsgrens en de beperking die dat kan opleveren op het recht van vrije vestiging en dat deze prijsgrens proportioneel moet zijn. Dit zal gemotiveerd moeten worden bij de vaststelling van deze prijsgrens in de huisvestingsverordening. Door bijvoorbeeld de huidige en de gewenste situatie op de lokale woningmarkt in beeld te brengen wordt automatisch de lokaal specifieke prijsgrens voor sturing op de woningmarkt onderbouwd. Het zal meer uitzondering dan regel zijn dat er voor een hogere prijsgrens dan de huurliberalisatiegrens gekozen wordt.

De leden van de VVD-fractie vroegen of het denkbaar is dat er prijsgrenzen worden vastgelegd die regionaal verschillen.

In het wetsvoorstel is er bewust voor gekozen geen vaste prijsgrenzen op te nemen. Dit geldt zowel op lokaal als regionaal niveau. Wel is in de memorie van toelichting een richtlijn en in het wetsvoorstel een onderbouwingplicht voor het bepalen van de prijsgrens op lokaal niveau opgenomen.

De leden van de VVD-fractie vroegen hoe het zit met koopwoningen en de prijsgrens. Wat zijn in dit geval «goedkope» koopwoningen. Verder vroegen zij zich af hoe het zit met de Wet Bevordering Eigenwoningbezit als richtlijn wanneer deze wordt afgeschaft.

Op de woningmarkt kan verdringing van lage inkomensgroepen voorkomen. Dat is ook het geval op de koopwoningmarkt. Daarom kunnen gemeenten ook koopwoningen onder de huisvestingsverordening laten vallen. Net als bij de huurwoningmarkt, ligt het in de rede dat gemeenten zich beperken tot dat deel van de koopwoningvoorraad, dat bereikbaar is voor de doelgroep. Nu er geen wettelijke voorschriften (meer) zijn om te bepalen wat een «goedkope» koopwoning is, is een koppeling aan het maximum leenbedrag dat een huishouden dat in een sociale huurwoning gehuisvest mag worden, als hypotheek kan verkrijgen goed voorstelbaar. In de bankenwereld gelden daarvoor vuistregels. Een wettelijke regeling daarvan, zoals nu nog opgenomen in de Wet bevordering eigenwoningbezit, is daarnaast niet meer nodig.

De leden van de VVD-fractie vroegen waarom er geen inkomensgrens gehanteerd wordt.

Dit wetsvoorstel biedt instrumenten voor het bestrijden van onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste aan goedkope woonruimte en is dus gericht op de woningmarkt. Hierbij wordt het betreffende deel van de woningmarkt afgebakend op basis van prijsgrenzen voor zowel huurwoningen als koopwoningen. Lokaal kunnen hier inkomensgrenzen aan gekoppeld worden. Bij de nota van wijziging is expliciet in dit wetsvoorstel opgenomen dat er geen eisen gesteld kunnen worden aan het minimum huishoudinkomen van woningzoekenden. Deze beperking bij het verlenen van een huisvestingsvergunning is immers alleen in uitzonderingsgevallen mogelijk, namelijk in de gevallen die zijn opgenomen in de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek (de zogenoemde Rotterdamwet¹). Uiteraard is er geen bezwaar wanneer een huisvestingsverordening voorziet in een regeling die gericht is op passende toewijzing van woningen qua huur en inkomen. Dit kan vormgegeven worden door bijvoorbeeld op te nemen dat voor woonruimte tot een bepaalde huurgrens bij voorrang een huisvestingsvergunning wordt gegeven aan huishoudens met een bepaald maximaal huishoudinkomen en woningen met een hogere huur bij voorrang aan woningzoekenden met een hoger maximaal huishoudinkomen. Er is dan geen ondergrens aan het huishoudinkomen opgenomen.

De leden van de VVD-fractie vroegen waarom bouwkvavels zijn opgenomen in het wetsvoorstel en welke prijsgrenzen hierbij gehanteerd kunnen worden.

Zoals voor de verlening van huisvestingsvergunningen voor koopwoningen in de huisvestingsverordening op basis van dit wetsvoorstel criteria kunnen worden opgenomen is dat ook het geval voor bouwkvavels. Sturing kan plaatsvinden wanneer de te bouwen woningen tezamen met de bouwkvavel qua verkoopprijs binnen de door de gemeenteraad

¹ Staatsblad. 2005, 726.

aangewezen categorieën vergunningplichtige woonruimte vallen. Het voordeel daarbij is dat hierdoor lokaal een extra sturingsmogelijkheid wordt gegeven om nieuwbouwwoningen aan bijvoorbeeld starters uit de eigen gemeente toe te wijzen. Ook bij bouwkvavels geldt dat er in het wetsvoorstel geen vaste prijsgrens is opgenomen.

De leden van de VVD-fractie vroegen waarom er een maximum termijn van 4 jaar wordt gesteld aan de werking van de lokale huisvestingsverordening en of deze ook opnieuw kan worden verlengd.

De instrumenten die dit wetsvoorstel biedt zijn gericht op lokale maatregelen om de schaarse woonruimte evenredig en evenwichtig te verdelen. Dit lost de schaarste niet op. Zoals in de memorie van toelichting is aangegeven, is een structurele oplossing bij schaarste het vergroten van het woningaanbod door bijvoorbeeld nieuwbouw. Sturen op de woonruimteverdeling is in die zin slechts een noodmaatregel. Daarom moet het ook een tijdelijke maatregel zijn. Om de tijdelijkheid te waarborgen en de vergunningsplicht voor burgers en bedrijven zo beperkt mogelijk te houden is in het wetsvoorstel voor een termijn van vier jaar gekozen. Deze termijn komt overeen met de zittingstermijn van de gemeenteraad. Daarnaast moet het in vier jaar mogelijk zijn een verandering op de woningmarkt tot stand te brengen. Wanneer er op lokaal niveau voor gekozen wordt de bestaande verordening na vier jaar te verlengen zal de huisvestingsverordening eerst geëvalueerd moeten worden en zal er opnieuw een onderbouwing van de op dat moment geldende schaarste moeten worden gegeven. Daarna kan de huisvestingsverordening opnieuw door de gemeenteraad worden vastgesteld. Dit is op dit moment in diverse gemeenten al een gebruikelijke cyclus. De veronderstelling is dat gemeenten door deze werkwijze zich telkens weer afvragen of de huisvestingsverordening nog wel nodig is. Dat leidt eerder tot het afschaffen van overbodige regelgeving.

In het wetsvoorstel is opgenomen dat in geval van een urgentieregeling in ieder geval drie categorieën hiertoe behoren, te weten woningzoekenden uit een tijdelijke voorziening, mantelzorgers en verblijfsgerechtigden. De leden van de VVD- en van de PvdA-fractie vroegen om een nadere gemotivatie waarom voor deze groepen speciaal is gekozen.

Allereerst zijn hier de doelgroepen opgenomen die, met verschillende achtergrond, niet beschikken over woonruimte en eveneens (meestal) niet beschikken over een sociaal netwerk dat voor enige opvang kan zorgen. Het gaat om verblijfsgerechtigden die uitstromen uit COA-centra, en om personen die komen uit tijdelijke voorzieningen waar zij wegens relationele problemen verblijven, ook wel bekend als blijf-van-mijn-lijf huizen. Beide groepen zijn relatief klein.

Zowel voor de rijkskas als voor de verblijfsgerechtigde zelf is het van groot belang dat uitplaatsing uit de centra, en derhalve huisvesting door de gemeenten, zo spoedig mogelijk plaatsvindt. De inburgering en participatie van deze mensen kan dan beginnen. Op deze systematiek hebben de artikelen 29 tot en met 31 van het wetsvoorstel betrekking. Voor de blijf-van-mijn-lijf huizen geldt dat de daar verblijvende personen de facto niet meer beschikken over een woning en vaak uit veiligheids-overwegingen naar een andere regio moeten verhuizen. Om deze redenen is dit een dermate kwetsbare groep dat urgentie zoals voorgesteld een passende maatregel is.

De vergrijzing in Nederland is nog niet op het hoogtepunt. Nu reeds is duidelijk dat de kosten en de bemensing van de zorg in de komende jaren zwaar op de samenleving zullen drukken. Mantelzorg kan in dit perspectief een zeer nuttige functie vervullen. Indien deze mantelzorgers langere tijd moeten wachten op een woning kan er gedurende deze tijd geen

mantelzorg verleend worden. Om die reden is deze groep eveneens aangewezen in artikel 12 als urgent, indien van de mogelijkheid tot het vaststellen van een urgentieregeling gebruik wordt gemaakt.

De leden van de VVD-fractie vroegen om hoeveel mantelzorgers die met voorrang worden gehuisvest het jaarlijks gaat, welke definitie van mantelzorger wordt gehanteerd en hoe te controleren is dat iemand echt een mantelzorger is.

In het wetsvoorstel is voor de begripsbepaling van mantelzorger aangesloten bij de definitie zoals die is opgenomen in artikel 1, eerste lid, onderdeel b, van de Wet maatschappelijke ondersteuning. Deze definitie biedt voldoende mogelijkheden voor een goede afbakening van de groep en controle om misbruik te voorkomen.

Op basis van gegevens van Mezzo, de belangenbehartiger van mantelzorgers, is de verwachting dat landelijk op jaarbasis tussen de 2000 en 3000 mensen willen verhuizen om mantelzorg te kunnen verlenen. Een deel van deze mantelzorgers woont al in de buurt van degenen waarvoor zij zorgen.

De leden van de VVD-fractie vroegen waarom nu specifiek de groep mantelzorgers als urgent wordt benoemd in artikel 12, terwijl de groep waarvoor zij moeten zorgen, die beter af te bakenen is, dat niet is.

Het maatschappelijk belang van mantelzorg is groot gezien de toemende vergrijzing en daarmee samenhangende zorgbehoefte. De uitzonderingspositie in het wetsvoorstel is hierop gebaseerd. De redenering dat hetzelfde doel bereikt zou kunnen worden door ouderen en gehandicapten als urgenten aan te wijzen is onjuist omdat lang niet iedere oudere of gehandicapte mantelzorg nodig heeft. Wel kan op basis van artikel 11 van het wetsvoorstel in de huisvestingsverordening voorrang verleend worden bij de verlening van een huisvestingsvergunning aan bepaalde doelgroepen voor daarbij aangewezen categorieën woonruimte in verband met de aard, grootte of prijs. Hierbij kan het onder meer gaan om woonruimten die aangepast zijn aan de woonbehoefte van ouderen of gehandicapten.

De leden van de VVD-fractie vroegen naar de positie van de verblijfsge-rechtigden die voor de eerste keer woonruimte zoeken buiten de opvang. Hebben zij een vrije keus, hoe is hun positie als er geen regeling is voor distributie of urgentie?

In artikel 29 van het wetsvoorstel is bepaald dat het college van burge-meester en wethouders zorg draagt voor de voorziening in de huisvesting van verblijfsge-rechtigden in de gemeente overeenkomstig de voor de gemeente geldende taakstelling. Deze taakstelling voor de gemeente wordt bepaald via de formule die in artikel 30 van het wetsvoorstel is opgenomen. Hierdoor vindt er een evenredige spreiding van de verblijfsge-rechtigden plaats over alle Nederlandse gemeenten. De taakstelling bepaalt hoeveel verblijfsge-rechtigden de gemeente in het komende half jaar moet huisvesten. Verblijfsge-rechtigden zijn de facto dakloos en hebben bijna nooit een sociaal netwerk dat hen aan huisvesting kan helpen. Deze verplichting voor de gemeente geldt in alle gevallen, dus ook voor de gemeenten die geen huisvestingsverordening hebben vastge-steld.

De leden van de VVD-fractie vroegen welke groepen woningzoekenden als urgent mogen worden benoemd in een huisvestingsverordening buiten de in artikel 12 expliciet genoemde groepen. Hierbij achtten de leden van de SP-fractie het zinvol als in de wet nader wordt aangegeven welke

verantwoordelijkheid gemeenten en woningcorporaties hebben bij de verschillende mogelijke achtergronden van urgentie en of de wet niet een kader moet schetsen voor een vangnetregeling, bijvoorbeeld bij echtscheiding of wanbewoning. Verder vroegen de leden van de ChristenUnie-fractie of er niet een meer objectief criterium te bedenken is voor een urgentie zoals nu gaat gelden voor woningzoekenden uit een tijdelijke opvangvoorziening, gelet op de ongelijkheid die ermee ontstaat voor mensen die bij een echtscheiding een beroep doen op hun sociale netwerk, dat daarmee onder druk komt te staan.

Met artikel 12 van het wetsvoorstel wordt een al bestaande praktijk voortgezet. Aan woningzoekenden die dringend behoefte hebben aan een woonruimte kan bij de verlening van een huisvestingsvergunning voorrang worden gegeven voor bepaalde categorieën woonruimten. In het algemeen gaat het daarbij om mensen die in een noodsituatie of zelfs levensbedreigende situatie zitten of daar anders gezien hun woonsituatie dreigen in terecht te komen. Te denken is in eerste instantie aan mensen die technisch dakloos zijn, zoals door brand of echtscheiding, of dat zullen worden zoals in geval van herstructurering. Ook kan er op sociaal-medische gronden urgentie toegekend worden. Het is uiteindelijk aan de gemeenten, in samenwerking met woningcorporaties, om precies te bepalen welke andere dan in het wetsvoorstel genoemde categorieën woningzoekenden ook onder de urgentieregeling vallen. Voor sturing op de woonruimteverdeling voor groepen woningzoekenden als ouderen en starters biedt het wetsvoorstel andere mogelijkheden. Het is nadrukkelijk de bedoeling de bepaling van de erkende gronden van urgentie bij het lokale bestuur en de lokale partijen te laten. Lokale woningmarktsituaties kunnen sterk verschillen en worden het beste door lokale partijen gekend en van een passende oplossing voorzien. Urgentie heeft verder sterk subjectieve kanten. Wat voor de een urgent is, is dat voor een ander niet. Dit maakt het zeer moeilijk, zo niet onmogelijk om voorschriften inzake urgentie op te stellen met een algemeen landelijke betekenis en werking.

Indien in de huisvestingsverordening een urgentieregeling wordt opgenomen, worden in ieder geval de volgende groepen woningzoekenden aangewezen: woningzoekenden die verblijven in een voorziening voor tijdelijke opvang van personen, die in verband met problemen van relationele aard of geweld hun woonruimte hebben verlaten, woningzoekenden die mantelzorg als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel b, van de Wet maatschappelijke ondersteuning verlenen alsmede verblijfsge-rechtigden als bedoeld in artikel 29.

Daarbij dient opgemerkt te worden dat mensen in een tijdelijke opvangvoorziening veelal met een ernstiger problematiek in de relationele sfeer te maken hebben dan bij de meeste andere echtscheidingen het geval is.

De leden van de VVD-fractie vroegen welke huurprijs-, koopprijs- en inkomensgrenzen er gaan gelden voor urgente woningzoekenden en of die grenzen anders kunnen zijn dan in verband met de sturing op de woonruimteverdeling in verband met schaarste en leefbaarheid van toepassing zijn. Verder vroegen de leden van de CDA-fractie naar de ratio achter het geven van de mogelijkheid aan gemeenten om alleen een urgentieverordening op te stellen. Hierbij vroegen de leden van de D66-fractie hoe er op dat moment wordt voldaan aan de vereisten van noodzaak, subsidiariteit en proportionaliteit en hoe dat zich verhoudt tot de inbreuk op de vrijheid van vestiging.

In de praktijk krijgt men niet zo maar urgentie. Aan de verlening ervan zijn terecht altijd de nodige procedures en, niet zelden zware, voorwaarden verbonden. De praktijk is vaak dat een urgente woningzoekende een woning aangeboden krijgt van een woningcorporatie of voor een

bepaalde tijd voorrang krijgt voor een in een zogenoemd zoekprofiel aangegeven deel van de woningvoorraad. Urgentieverlening voor koopwoningen komt niet voor. Het belang om bepaalde woningzoekenden met voorrang te kunnen huisvesten is niettemin groot. De omvang van deze doelgroep is echter dermate gering, dat de bevoegdheid van de gemeente op dit punt los staat van de toepassing van andere, met zwaardere vereisten omgeven, bevoegdheden uit het wetsvoorstel. Dit houdt tevens in dat de bij de verschillende genoemde bevoegdheden gehanteerde criteria aangaande inkomens- en prijsgrenzen niet noodzakelijkerwijs hoeven samen te vallen. Bij het bepalen van deze prijsgrenzen zal de gemeenteraad zich moeten houden aan de eisen die het EVRM stelt om een beperking van de vrijheid van vestiging te rechtvaardigen. Dat betekent dat de prijsgrens in de huisvestingsverordening moet worden opgenomen, er een fair balance moet zijn tussen het algemeen belang dat gediend wordt met de hoogte van de prijsgrens en de beperking die dat kan opleveren op het recht van vrije vestiging en dat deze prijsgrens proportioneel moet zijn. Dit zal gemotiveerd moeten worden bij de vaststelling van deze prijsgrens in de huisvestingsverordening. Door de mogelijkheid om voor verschillende prijsgrenzen te opteren kan specifiek invulling gegeven worden aan de lokale situatie en wordt de vrijheid van vestiging zo min mogelijk beperkt. Ook als er niet direct sprake is van schaarstesituaties, kunnen in gebieden waar de woningmarkt niet ontspannen, maar ook niet echt gespannen is, de wachttijden voor urgenten onacceptabel hoog zijn. Deze gemeenten wordt gelegenheid geboden een beperkte huisvestingsverordening vast te stellen die enkel een urgentieregeling bevat. Hierin kan aan urgenten voorrang verleend worden voor bij de verordening aangewezen woningen op woningzoekenden zonder vergunning.

De leden van de VVD-fractie vroegen of bij een urgentieregeling zonder dat er sprake is van schaarste ook een vergunningstelsel vast te stellen is en wat dat voor gevolgen heeft voor overige woningzoekenden.

Ingeval gemeenten besluiten tot het vaststellen van een huisvestingsverordening die zich beperkt tot een urgentieregeling, krijgen degenen die door de gemeente als urgent zijn aangewezen een vergunning. Daarmee verkrijgen zij voorrang voor bij de verordening aangewezen woningen op woningzoekenden zonder vergunning. Indien er geen urgenten zijn, kan de verhuurder de woonruimte verhuren aan één van de woningzoekenden die zich daarvoor aanmeldt.

De leden van de VVD-fractie en de leden van de SGP-fractie vroegen voor welk deel van de woonruimtevoorraad een vergunningplicht als de onttrekkingsvergunning kan worden ingesteld. Wanneer het hier om de goedkope woningvoorraad gaat betreft het dan zowel huur- als koopwoningen en kan in de verordening voor sturing op de woonruimtevoorraad een andere prijsgrens gehanteerd worden dan bij sturing op de woonruimteverdeling.

Het wetsvoorstel geeft gemeenten de mogelijkheid tot het sturen op de woonruimteverdeling en de woonruimtevoorraad. Sturen op de woonruimtevoorraad kan door het instellen van een splitsings-, onttrekkings-, samenvoegings- en omzettingsvergunning. Het instellen van deze vergunning dient in de huisvestingsverordening te zijn benoemd. Ook de sturing op de woonruimtevoorraad dient afgebakend te zijn naar prijsgrens, woningtype en gebied. Hierbij kan het net als bij de sturing op de woonruimteverdeling gaan om huurwoningen en koopwoningen. In het wetsvoorstel is ook voor de sturing op de woonruimtevoorraad geen prijsgrens opgenomen. Ook hierbij geldt dat regio's in Nederland verschillen en dat lokaal daar gestuurd moet worden waar

nodig. Net als in de vigerende Huisvestingswet hoeft de prijsgrens niet dezelfde te zijn als bij woonruimteverdeling. Het gaat om een ander doel en daarbij kan wat betreft de prijsgrens een andere afweging gemaakt worden. Voor elke sturing geldt dat gemeenten deze dienen te onderbouwen en democratisch dienen te laten vaststellen door de gemeenteraad.

De leden van de VVD-fractie vroegen zich af of het vergunningplichtig maken van de totale woonruimtevoorraad bij onttrekking, splitsing e.d. niet in strijd is met het EVRM en het eigendomsrecht? De leden van de VVD-fractie vroegen om een reactie van de regering op deze vragen en een precieze onderbouwing op basis van welke artikelen van het EVRM en het eigendomsrecht een dergelijk ongeconditioneerd ingrijpen in de woonruimtevoorraad gerechtvaardigd is.

Sturen op de woningvoorraad op gemeentelijk niveau binnen het kader van dit wetsvoorstel (bijvoorbeeld door het stellen van een onttrekkings-, omzettings- of splitsingsvergunning) kan een inbreuk op het eigendomsrecht van woningeigenaren betekenen. Woningeigenaren moeten in dergelijke gevallen voldoen aan de eisen die zijn gesteld in de onttrekkings-, omzettings- of splitsingsvergunning en kunnen niet zomaar hun woning splitsen, onttrekken aan de woningvoorraad of omzetten in onzelfstandige eenheden (voor kamerverhuur). Het recht op eigendom is opgenomen in artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM. Dit houdt in dat de overheid zich ten opzichte van burgers en rechtspersonen in beginsel dient te onthouden van een inbreuk op het eigendomsrecht, tenzij deze inbreuk kan worden gerechtvaardigd. Er wordt bij de inbreuk op het eigendomsrecht een onderscheid gemaakt tussen ontneming en regulering van eigendom.¹ Ontneming betreft een eigendomsoverdracht in juridische dan wel in feitelijke zin, waardoor het recht om erover te beschikken verloren gaat², zoals dit onder meer het geval is bij onteigening. Hiervoor gelden extra waarborgen en hierbij is de toetsing aan de rechtvaardigingscriteria strenger dan bij regulering. Regulering van eigendom is het beperken van de gebruiksmogelijkheden van de eigendom zonder dat het beschikkingsrecht daarover (geheel) verloren gaat.³ In dit geval betreft het regulering waardoor voor de eigenaar de gebruiksmogelijkheden worden beperkt.⁴ Uit de jurisprudentie blijkt dat de lidstaten een ruime «margin of appreciation» hebben ten aanzien van het bepalen dat een inbreuk in het algemeen belang is, in het bijzonder om met het oog op sociale en economische doelstellingen bepaald beleid te voeren waarbij inbreuk op het eigendomsrecht kan worden gemaakt.⁵ Echter een dergelijke inbreuk is slechts gerechtvaardigd indien zij bij wet geregeld is, in het algemeen belang noodzakelijk is en de maatregelen voldoen aan het vereiste van proportionaliteit. Dat een inbreuk op het eigendomsrecht bij wet geregeld moet zijn, houdt in dat de regeling voldoende precies, toegankelijk en voorzienbaar is. Hieruit vloeit ook voort dat de beperking niet in strijd mag zijn met het rechtszekerheidsbeginsel en het verbod van willekeur. Hieraan wordt voldaan aangezien er enerzijds een kader geschapen wordt in de formele wet en anderzijds de voorwaarden voor splitsing, onttrekking of samenvoeging in een gemeentelijke verordening verankerd moeten worden. Het vereiste dat de inmenging in het algemeen belang noodzakelijk moet zijn, betekent dat er een zwaarwegend algemeen belang dient te zijn voor de staat voor de inbreuk. Daarbij wordt tevens nagegaan of er een «fair balance» (rechtvaardig evenwicht) is tussen enerzijds het algemeen belang dat met de inbreuk gediend wordt en anderzijds de belangen van de eigenaar ten aanzien van wie de inbreuk plaatsvindt. Ten slotte wordt bekeken of de inbreuk voldoet aan het vereiste van proportionaliteit. Dit houdt in dat de maatregel in verhouding moet staan tot het te bereiken doel. Door de schaarste aan (huur)woningen kan het lokaal noodzakelijk zijn dat de

¹ EHRM, 23 september 1982, Sporrang en Lönnroth v. Zweden.

² EHRM, 24 juni 1993, Papamichalopoulos v. Griekenland en EHRM, 28 oktober 1999, Brumaresco v. Roemenië.

³ EHRM, 19 december 1989, Pine Valley Developments Ltd v. Ierland.

⁴ Zie EHRM, 21 september 2004, Schirmer v. Poland.

⁵ T. Barkhuysen en M.L. van Emmerik «De eigendomsbescherming van art. 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM», preadviezen Vereniging voor Burgerlijke Recht, Kluwer, 2005.

woonruimtevoorraad niet meer krimpt en daarom door de gemeenteraad bij verordening wordt vastgesteld dat onttrekking aan de woonruimtevoorraad niet is toegestaan. Daarnaast kan het in het kader van beperking van overlast noodzakelijk zijn om in bepaalde wijken of delen van wijken kamerverhuur te beperken, door middel van een omzettingsvergunningstelsel of het beperken van teveel «pensions» door middel van een onttrekkingsvergunning. In die gevallen rechtvaardigt het algemeen belang van behoud van de woonruimtevoorraad of het beperken van overlast de beperking van het recht van de eigenaar van een woning om die woning te splitsen, om te zetten of te onttrekken aan de woningvoorraad. Uiteraard mag zo'n beperking niet verder gaan dan geschikt, noodzakelijk en proportioneel is om de woonruimtevoorraad te behouden of de overlast te beperken.

De leden van de VVD-fractie vroegen wanneer er sprake is van onttrekking en hoe dit zich verhoudt tot het short stay beleid in Amsterdam. Daarnaast vroegen de leden of op basis van dit wetsvoorstel lokaal in het verleden bestaande onrechtmatigheden kunnen worden gelegaliseerd.

Onttrekking is het aan de woningvoorraad onttrekken van woonruimte voor een ander doel dan permanente bewoning. Het instellen van de onttrekkingsvergunning op lokaal niveau vindt plaats door de gemeenteraad en voor WGRplus-regio's door de regioeraad. In de memorie van toelichting is voor de onttrekkingsvergunning een koppeling gemaakt met «short stay toepassingen» zoals die tegenwoordig voorkomen, net als het gebruik als tweede woning of vakantiewoning. In de memorie van toelichting is opgenomen dat indien de bewoner niet is ingeschreven in de gemeentelijke basisadministratie (GBA) er sprake is van onttrekking. Wanneer een woning wordt gebruikt voor bewoning en de bewoner schrijft zich in bij de GBA is er geen sprake van onttrekken. Zelfs wanneer dit voor een kortere periode, zoals zes maanden, het geval is. Het instellen van een onttrekkingsvergunning op basis van dit wetsvoorstel heeft tot gevolg dat vanaf het moment dat de huisvestingsverordening van kracht wordt ook vergunningen kunnen worden verleend en hierop kan worden gehandhaafd. Ook voor situaties waarvoor in het verleden een vergunning is geweigerd kunnen opnieuw vergunningen worden aangevraagd.

De leden van de VVD-fractie vroegen of het in de toekomst mogelijk blijft voor ouders om een huis te kopen waarvan een aantal kamers aan medestudenten worden verhuurd.

Ook in de toekomst kunnen ouders gewoon een huis kopen voor hun studerende kind. Daarbij blijft het mogelijk om een aantal kamers te verhuren aan medestudenten. Lokaal kan een omzettingsvergunning nodig zijn wanneer in een zelfstandige woning meerdere kamers verhuurd worden. Wanneer het gaat om zelfstandige eenheden en de bewoners zich in de gemeentelijke basisadministratie inschrijven is er geen sprake van onttrekking.

De leden van de VVD-fractie vroegen wat het betekent dat gemeenten geen afspraken buiten de huisvestingsverordening om kunnen maken.

Voor het vergroten van de transparantie is in het wetsvoorstel opgenomen dat sturing op de woonruimteverdeling alleen nog maar via de huisvestingsverordening mogelijk is. Dit om te voorkomen dat woningzoekenden geconfronteerd worden met regels over de woonruimteverdeling die niet voor iedereen bekend zijn. Sturing kan daarom niet meer plaatsvinden op basis van afspraken tussen gemeente en corporaties. Alle regels die betrekking hebben op de woonruimteverdeling of de woonruimtevoorraad moeten opgenomen worden in de verordening.

Hierdoor zijn deze regels voor iedereen kenbaar, wat noodzakelijk is in verband met de rechtszekerheid, en democratisch gelegitimeerd. Dit geldt dus ook voor regels over het onttrekken van woningen zoals dat met «short stay» het geval kan zijn.

De leden van de VVD-fractie vroegen waarover gemeenten en corporaties nog wel afspraken mogen maken.

Zoals aangegeven is transparantie een belangrijk uitgangspunt bij de invulling van het wetsvoorstel. Sturing op de woonruimteverdeling kan daarom alleen nog maar plaatsvinden via een huisvestingsverordening. Gemeenten en woningcorporaties kunnen wel afspraken maken over de uitvoering om extra administratieve lasten te voorkomen of over de te halen doelstellingen voor de huisvesting en over het creëren van extra woonruimte voor specifieke doelgroepen.

De leden van de VVD-fractie vroegen hoe een woonvisie van een gemeente zich verhoudt tot de huisvestingsverordening en of overwogen is een woonvisie verplicht te stellen.

Met een woonvisie wordt op gemeentelijk niveau gekeken naar de toekomstige woonwensen en woonbehoeften op de lokale en regionale woningmarkt. De woonvisie kan daarbij dienen als onderbouwing voor het aangeven van de noodzaak om een huisvestingsverordening in te stellen en de mate van sturing die daarin nodig is. Gemeenten zijn niet verplicht om een woonvisie te hebben.

De leden van de VVD-fractie vroegen wat er gebeurt als er geen afstemming plaatsvindt tussen gemeenten binnen de regio over de huisvestingsverordening.

In het wetsvoorstel zijn procesvereisten opgenomen. Deze zijn opgenomen om te benadrukken dat de woningmarkt vaak niet ophoudt bij de gemeentegrens maar dat de woningmarkt regionaal is. Wanneer een gemeente een huisvestingsverordening opstelt, hoeven regiogemeenten hieraan niet hun goedkeuring te geven maar het is wel gewenst dat er nadrukkelijk overleg vooraf heeft plaatsgevonden. Ook de provincie kan daarbij een rol spelen door het benoemen van de woningmarktregio's in haar gebied. Daarbij kan de provincie gemeenten stimuleren samen te werken en kan de provincie met de provinciale woonvisie hieraan richting geven.

In de memorie van toelichting worden enkele onvolkomenheden van de vigerende Huisvestingswet besproken, waaronder het feit dat sommige gemeenten de behoefte hebben woningen boven de prijsgrenzen onder de distributieregels te laten vallen. Nu in voorliggend wetsvoorstel geen prijsgrenzen zijn opgenomen, is deze onvolkomenheid hersteld, zo lezen de leden van de VVD-fractie in de memorie van toelichting. Graag ontvangen de leden van de VVD-fractie een toelichting: welke onvolkomenheid wordt bedoeld en hoe is dit opgelost?

De onvolkomenheid betreft dat landelijke regelgeving wat betreft prijsgrenzen beperkend werkt voor oplossingen van problemen op lokaal niveau. In enkele bijzondere omstandigheden zou het noodzakelijk kunnen zijn om woningen die niet onder goedkope koop of huur begrepen kunnen worden, toch onder distributieregels te vatten. In sommige gemeenten is de druk op de woningmarkt zo groot en zijn er zo weinig uitbreidingsmogelijkheden, dat ook woningen in het middensegment gedistribueerd moeten worden om te voorkomen dat de lokale bevolking niet meer aan een woning kan komen in de eigen gemeente of zelfs regio. Als bekend

voorbeeld hiervoor gelden de Waddeneilanden. Doordat de prijsgrenzen in het wetsvoorstel worden losgelaten wordt de geconstateerde onvolkomenheid verholpen.

De leden van de PvdA-fractie voorzien een probleem bij de huisvesting van verblijfsgerechtigden die niet in de centrale of gemeentelijke opvang verblijven op het moment van statusverlening. Ook de leden van de SGP-fractie vroegen hiernaar. Tevens vinden de leden van de PvdA-fractie dat nareizende vergunninghouders mee moeten tellen voor de taakstelling.

Voorts constateerden deze leden dat zich een probleem bij nareizigers voordoet indien deze over een andere nationaliteit beschikken dan verblijfsgerechtigde die zij nareizen. Deze leden zouden graag zien dat ook deze nareizigers onder de taakstelling vallen.

Het komt in de praktijk weinig voor dat verblijfsgerechtigden niet via de centrale opvang binnenkomen. In een enkel geval is een asielzoeker om medische redenen in een behandelcentrum. Indien ze alsnog bij het COA worden gemeld en voldoen aan het criterium dat zij voor het eerst woonruimte zoeken in Nederland, tellen ze mee voor de taakstelling. Nareizigers tellen mee voor de taakstelling indien ze voldoen aan de voorwaarden genoemd in de circulaire van de minister van Justitie betreffende de taakstelling huisvesting vergunninghouders voor het tweede halfjaar¹. Cruciaal hierbij is dat de toelating plaatsvindt op grond van artikel 28 van de Vreemdelingenwet 2000. Een andere nationaliteit van de nareiziger is op zich niet problematisch, zolang de nareiziger voldoet aan de voorwaarden die opgenomen zijn in genoemde circulaire. Is dat het geval, dan tellen zij mee voor de taakstelling.

De leden van de PvdA-fractie stelden voor in artikel 1, onder e, de woorden «... in opvangcentra of op gemeentelijke opvangplaatsen.» weg te laten.

Zoals al gesteld komt het in de praktijk zelden voor dat verblijfsgerechtigden niet via de centrale opvang binnenkomen. De taakstelling is bedoeld voor mensen die technisch dakloos zijn én geen sociaal vangnet hebben in de maatschappij. Indien een vergunninghouder zich buiten het COA-centrum begeeft en daar alvast onderdak weet te regelen, is de vraag of de voorrangspositie van de taakstelling nog wel gewettigd is. Daarom is de voorgestelde wijziging niet meegenomen in de nota van wijziging die tegelijk met deze nota naar aanleiding van het verslag is uitgebracht.

De leden van de PvdA-fractie stelden dat de urgentieregeling slechts van toepassing lijkt voor verblijfsgerechtigden die uit de opvang voor het eerst woonruimte zoeken, en derhalve niet voor verblijfsgerechtigden die uit een andere positie voor het eerst een woonruimte zoeken. Zij vernamen graag of ook de laatste categorie onder de urgentieregeling valt.

Ook verblijfsgerechtigden die niet uit de centrale opvang komen, maar wel bij het COA zijn gemeld, tellen mee voor de taakstelling. De urgentieregeling ziet dus op alle verblijfsgerechtigden die onder de taakstelling vallen. Verblijfsgerechtigden die niet voor het eerst huisvesting zoeken tellen niet mee in de taakstelling. Zij beschikken immers al over huisvesting en het is dan ook niet wenselijk dat zij opnieuw als urgenten worden aangewezen indien ze een andere woonruimte zoeken.

De leden van de PVV-fractie vroegen zich af of de Huisvestingswet niet te eenzijdig gericht is op de goedkope huurwoningen, terwijl voldoende aanbod van huurwoningen tussen € 648 en € 900 ook van belang is. Ook

¹ Kenmerk 5656995/10 d.d. 28 juni 2010.

vroegen deze leden zich af hoe de kwetsbare groepen, op wiens bescherming de Huisvestingswet zich richt, zullen worden gedefinieerd.

Uiteraard beperkt de schaarste zich niet in alle gevallen tot sociale huur- en koopwoningen. Het is om die reden dat in dit wetsvoorstel niet voorzien is in prijsgrenzen. Daarom is het aan de gemeenteraad om te bepalen waar en tot hoever de schaarste zich uitstrekt, om vervolgens de prijsgrenzen in de huisvestingsverordening vast te leggen. Het is echter uitdrukkelijk de bedoeling dat van de mogelijkheid om minder goedkope huurwoningen vergunningplichtig te maken, alleen gebruik gemaakt wordt indien er schaarste is in dit segment én er geringe mogelijkheden tot uitbreiding zijn.

De leden van de PVV-fractie vroegen zich af of de eigenaren tweede koopwoningen voldoende beschermd worden.

In het wetsvoorstel is het vorderen van woningen niet meer opgenomen. Daardoor kan de gemeente eigenaren van een tweede koopwoning niet verplichten om deze ter beschikking te stellen voor de huurmarkt. Voor het hebben van een tweede koopwoning kan op lokaal niveau in de huisvestingsverordening bepaald worden dat hiervoor een onttrekkingsvergunning nodig is. Immers hierdoor wordt de woning aan de bestemming bewoning onttrokken (artikel 22, zie ook de memorie van toelichting).

De leden van de CDA-fractie vroegen zich af waarom in het wetsvoorstel geen rekening met het verschijnsel krimp is gehouden. Dient hiervoor artikel 2 niet te worden aangepast, zo vroegen zij zich af.

Het wetsvoorstel richt zich op situaties van schaarste. In situaties van krimp is woningdistributie geen zinvolle optie. Immers er is geen sprake van schaarste aan woningen, maar van schaarste aan bewoners. Om dit aan te pakken is een ander instrumentarium nodig. Dat begint met het ontwikkelen van een visie op (de gevolgen van) krimp. Hierbij kunnen beperking van de uitgifte van nieuwbouwvergunningen, herziening van het bestemmingplan en regie op de woningmarkt een rol spelen.

De leden van de CDA-fractie vroegen waarom geen aparte afspraken tussen gemeenten en projectontwikkelaars gemaakt kunnen worden daar dit doorgaans koopwoningen betreft.

Vrijheid van vestiging is het uitgangspunt op de woningmarkt. Alleen wanneer er schaarste is kan op lokaal niveau gestuurd worden. Deze sturing zal transparant en democratisch tot stand moeten komen. Het komt de transparantie ten goede dat alle toegestane vormen van sturing worden opgenomen in de huisvestingsverordening. Deze huisvestingsverordening verkrijgt haar democratische legitimatie aangezien ze door de gemeenteraad wordt vastgesteld. De sturing kan daarbij zowel op huur- als koopwoningen aan de onderkant van de woningmarkt gericht zijn. Aparte afspraken tussen gemeenten en projectontwikkelaars zijn daarbij niet meer mogelijk. In bepaalde gevallen blijft het mogelijk om nieuwbouw koopwoningen aan de eigen bevolking toe te wijzen. Hiervoor dienen dan in de huisvestingsverordening bindingseisen te zijn opgenomen.

De leden van de CDA-fractie verzochten de regering nader uiteen te zetten op welke wijze gemeenten de sociale cohesie en sociale stijging binnen de wijk kunnen versterken door woonruimteverdeling.

Sociale cohesie in wijken is van groot belang. Dit wetsvoorstel is echter niet specifiek gericht op de bevordering daarvan. Binnen het doel en de uitgangspunten van dit wetsvoorstel zijn daar echter wel mogelijkheden toe. Zo kan er bij bestrijding van de negatieve effecten van schaarstesituaties door middel van het geven van voorrang aan bepaalde groepen gestuurd worden op verhuisbewegingen die aan de cohesie en sociale stijging bijdragen. In de nota van wijziging is tevens de mogelijkheid geboden om bij de verlening van huisvestingsvergunningen voor een beperkt deel van de in de huisvestingsverordening aangewezen categorieën van woonruimte voorrang te geven aan woningzoekenden met een economische of maatschappelijke binding. Hiermee wordt invulling gegeven aan het lokaal maatwerk zoals dit in het regeerakkoord is beschreven en wordt tegemoet gekomen aan de wens vanuit de Kamer.

De leden van de CDA-fractie vroegen of gemeenten de bevoegdheid kunnen krijgen om afspraken te maken met verhuurders over splitsing en onttrekking (CDA)

De gemeente benoemt in de huisvestingsverordening de regels ten aanzien van het verkrijgen van een splitsings- en onttrekkingsvergunning. In het wetsvoorstel is opgenomen dat gemeenten voorafgaand aan de vaststelling van de huisvestingsverordening overleg hebben met onder andere de woningcorporaties en andere verhuurders. Hierbij kunnen gemeenten en verhuurders afspraken maken die in de huisvestingsverordening worden vastgelegd.

De leden van de CDA-fractie constateerden dat er in het wetsvoorstel geen verplichting is opgenomen om binnen één gemeente dezelfde rangordecriteria te hanteren. Gemeenten zouden dat aan corporaties kunnen overlaten. Op dit punt zien zij graag een zorgvuldige onderbouwing.

Op veel plaatsen in het wetsvoorstel is gekozen om de lokale vrijheden zo groot mogelijk te laten zijn. Uiteraard zijn er argumenten te noemen die pleiten voor één systeem van rangordebepaling per gemeente. Met name de transparantie voor de burger kan hier worden genoemd. Vanuit dat perspectief is het zelfs te overwegen om landelijk de rangordecriteria vast te stellen, zodat in heel Nederland op dit punt helderheid bestaat. Echter er zijn evenzeer argumenten te vinden voor het standpunt om ook op dit punt de lokale partijen de inhoudelijke keuzes te laten maken. Het belangrijkste argument is dat er niet één systeem is dat duidelijk het beste is. In de loop der jaren zijn er diverse systemen ter bepaling van de rangorde in de praktijk uitgetoet: inschrijfduur en woonduur, het Delftse model, woonbonsystemen, loting en vele andere vormen. Soms ook combinaties van het hier genoemde. Alles overwegende is er in het wetsvoorstel voor gekozen om de wijze waarop de rangorde tot stand komt lokaal te laten vaststellen. Daarbij bestaat de mogelijkheid om de verhuurder te laten bepalen welke rangorde hij wil hanteren. Vanuit het perspectief van de gemeente is vooral van belang vast te stellen wie wel en wie niet voor een huisvestingsvergunning in aanmerking komt.

De leden van de SP-fractie vroegen de regering om uiteen te zetten welke verhouding tussen het recht op vrije vestiging en het recht op vestiging in eigen buurt of woonplaats zij redelijk acht?

Als uitgangspunt voor woonruimteverdeling geldt het recht op vrije vestiging. Dit recht mag conform het EVRM worden beperkt indien zwaarwegende redenen van algemeen belang dat rechtvaardigen. Bij het stellen van bindingseisen wordt de woningmarkt (deels) afgeschermd voor mensen die geen maatschappelijke of economische binding hebben.

Hiermee kan de sociale cohesie in die buurt of woonplaats worden bewaard en veiliggesteld. Hoewel dit een algemeen belang is waardoor het recht op vrije vestiging kan worden beperkt, kan dit niet ongelimiteerd en moet er aan bepaalde voorwaarden worden voldaan zodat er ook voor personen die geen economische of maatschappelijke binding hebben toch reële mogelijkheden zijn om zich te huisvesten in de gemeente. Deze vorm van «lokaal maatwerk» is bij de nota van wijziging mogelijk gemaakt. Als «waarborg» is opgenomen dat het verlenen van voorrang aan woningzoekenden met een economische of maatschappelijke binding slechts mogelijk is voor een beperkt deel van de aangewezen categorieën van woonruimten. In de toelichting bij de nota van wijziging is een aantal specifieke categorieën van woningzoekenden met een maatschappelijke en economische binding benoemd waaraan voorrang verleend kan worden.

De leden van de SP-fractie misten in het wetsvoorstel een visie van de regering op woonruimteverdeling in relatie tot herstructurering. Kan dit aan de lokale partijen worden overgelaten? Hoe kijkt de regering aan tegen het toenemende gebruik van tijdelijke huurcontracten op grond van de Leegstandwet en gebruikscontracten op basis van het Burgerlijk Wetboek?

Bewoners die wegens herstructurering dienen te verhuizen, krijgen doorgaans een urgentieverklaring, althans indien de gemeente dit in een huisvestingsverordening heeft geregeld. De aanpak en uitvoering hiervan kan uitstekend aan lokale partijen worden overgelaten. Bij de voorbereiding van de herstructurering wordt dikwijls gebruikgemaakt van tijdelijke verhuur op grond van de Leegstandwet en van gebruikscontracten (anti-kraak). Hoewel sociale huurwoningen er in de eerste plaats zijn om als zodanig in de markt gezet te worden, is het acceptabel dat in sommige gevallen gebruikgemaakt wordt van de genoemde contractvormen in afwachting van de aanvang van de herstructurering. Er zijn geen gegevens waaruit blijkt dat er een (sterke) toename is van dit soort contractvormen.

Vervolgens merkten de leden van de SP-fractie op dat herstructurering moet leiden tot meer gemengde wijken. In welvarende wijken dient dan ook meer gemengd te worden, echter de leden van de SP-fractie zien dat corporaties hun bezit in dergelijke wijken juist verkopen. Graag vernamen deze leden waarom het wetsvoorstel geen plannen bevat om welvarende wijken gemengder te maken.

Voorop staat dat voorliggend wetsvoorstel betrekking heeft op de toewijzing van reeds bestaande woningen. Daar waar sociale huurwoningen in welvarende wijken staan, dienen op basis van de Tijdelijke regeling diensten van algemeen economisch belang toegelaten instellingen volkshuisvesting corporaties deze hoofdzakelijk toe te wijzen aan de doelgroep (inkomen huishouden maximaal € 33 614, prijspeil 1 januari 2011)¹. Over de gewenste nieuwbouw kan de gemeente afspraken maken met de corporaties, werkzaam in die gemeente. Op grond van het Besluit beheer sociale-huursector is de corporatie gehouden het gemeentelijke woonbeleid in acht te nemen.

De leden van de SP-fractie denken dat het wenselijk is om in het wetsvoorstel een regeling op te nemen voor uitplaatsing naar een passende woning bij overbewoning. Overbewoning kan immers tot problemen leiden met de leefbaarheid in complexen, daarnaast kan het zeer schadelijk zijn voor de toekomstkansen van kinderen.

¹ Staatscourant 2010, nr. 17515.

Overbewoning kan inderdaad tot leefbaarheidsproblemen leiden in complexen, maar het is niet wenselijk om dit in dit wetsvoorstel te regelen. Het past namelijk niet in een kaderwet als de onderhavige, waar het geheel van sturing op de woningvoorraad en woonruimteverdeling door de gemeente centraal staat. Daarnaast zijn er andere wettelijke mogelijkheden die ingezet kunnen worden om overbewoning, en de daardoor veroorzaakte overlast, op te lossen. Zo kan overbewoning van woningen onder meer op grond van de bouwregelgeving worden aangepakt. Ten aanzien van overbewoning kunnen gemeenten zelf voorschriften opnemen in de bouwverordening. De modelbouwverordening gaat uit van 12 m² per persoon aan gebruiksoppervlakte. Indien hier niet aan wordt voldaan dan is handhaving op basis van de bouwverordening mogelijk. De genoemde voorschriften uit de modelbouwverordening zullen vanaf de inwerkingtreding van het Bouwbesluit 2012 onderdeel van dat besluit uitmaken. Zie hiertoe artikel 7.16 van het ontwerp Bouwbesluit 2012, zoals dat is voorgehangen.¹

De leden van de SP-fractie zijn van mening dat gemeenten de toewijzing op basis van de taakstelling verblijfsgerechtigden in de huisvestingsverordening moeten opnemen als deze afwijkt van de toewijzing aan reguliere woningzoekenden. Dit kan de duidelijkheid bevorderen, zo menen deze leden.

Het huisvesten van verblijfsgerechtigden volgens de opgelegde taakstelling is voor gemeenten een plicht die ook al is opgenomen in de huidige Huisvestingswet en in stand blijft in dit wetsvoorstel. Derhalve wijkt de woningtoewijzing voor deze groep af van die voor reguliere woningzoekenden. Artikel 12 van het wetsvoorstel biedt aan de gemeente de mogelijkheid om een urgentieregeling op te nemen. Indien de gemeenteraad hiertoe beslist, moeten onder meer verblijfsgerechtigden als urgenten worden aangewezen.

Voorts vroegen deze leden zich af of de Leegstandwet, die slechts een beperkt aantal artikelen kent, niet alsnog bij nota van wijziging in dit wetsvoorstel kan worden opgenomen. Mocht dat nu niet kunnen, wanneer valt dit dan te verwachten, zo vroegen deze leden?

De Leegstandwet is per 1 oktober 2010 uitgebreid met artikelen die het instellen van een leegstandverordening mogelijk maken teneinde de leegstand van niet-woonruimte aan te pakken. De Leegstandwet is de plaats waar regels voor leegstaand vastgoed te vinden zijn. De Huisvestingswet is de plaats waar regels voor woningdistributie en voorraadbeheer te vinden zijn. Aangezien de Leegstandwet ook regels bevat ten aanzien van niet-woonruimte, ligt het niet voor de hand deze twee wetten samen te voegen. Het samenvoegen van twee wetten heeft ook geen invloed op de hoeveelheid bestaande regels: die verminderen hierdoor niet. Leegstand is een onderwerp dat in de komende jaren steeds actueler wordt. Niet alleen bij krimp, maar ook in gebieden waar geen krimp heerst, is soms een overschot aan bepaalde categorieën van vastgoed bijvoorbeeld kantoren en winkels.

De leden van de D66-fractie vroegen hoe de regionale woonsituatie meegenomen wordt in de gemeentelijke huisvestingsverordening.

Op basis van dit wetsvoorstel kan de gemeenteraad een huisvestingsverordening vaststellen waarin sturingsmiddelen zijn opgenomen voor de lokale woningmarkt. In de memorie van toelichting is aangegeven dat de woningmarkt niet ophoudt bij de gemeentegrens maar regionaal is. Daarom is in het wetsvoorstel als procesvoorwaarde opgenomen dat de gemeente voorafgaand aan het vaststellen of wijzigen van de huisves-

¹ Kamerstukken II, 2010/2011, 32 757.

tingsverordening dit dient af te stemmen met de besturen van de overige gemeenten die deel uitmaken van de woningmarktregio waarin de gemeente gelegen is. Daarnaast staat het de gemeenten vrij, op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen, om gezamenlijk een regionale huisvestingsverordening vast te stellen. Ook is het gewenst de op te stellen huisvestingsverordening met andere betrokken partijen af te stemmen, hierbij kan onder meer gedacht worden aan de provincie.

De leden van de D66-fractie vroegen waarom ook het particuliere segment onder de Huisvestingswet valt.

Op basis van de vigerende Huisvestingswet kan er gestuurd worden op de woonruimteverdeling ten aanzien van corporatiewoningen en particuliere huurwoningen. In het wetsvoorstel is dit overgenomen. Wanneer er schaarste op de woningmarkt is en er sprake is van verdringing van doelgroepen kunnen op lokaal niveau op basis van dit wetsvoorstel in een huisvestingsverordening een aantal sturingsmaatregelen genomen worden. Om de schaarste optimaal te verdelen kan de sturing plaatsvinden op woningen van woningcorporaties, koopwoningen en woningen van particuliere verhuurders zolang de woningen maar onder de gestelde prijsgrens vallen. Ook in de particuliere huursector kan een deel van de woningen immers een huurprijs hebben onder de te vast te stellen huurprijsgrens.

De leden van de D66-fractie vroegen op welke manier de marktwerking in de woningmarkt wordt gewaarborgd.

Sturing in de woonruimteverdeling op basis van dit wetsvoorstel is mogelijk bij schaarste aan goedkope woonruimte die onevenwichtige en onrechtvaardige effecten tot gevolg heeft. Alleen indien er schaarste is en dus de marktwerking faalt, kan de gemeenteraad beslissen tot het opstellen van een huisvestingsverordening om de onrechtvaardige en onevenwichtige effecten van die schaarste te beperken of te voorkomen. Daarnaast betreft het enkel goedkope woonruimte en dus de onderkant van de woningmarkt. Voor alle andere segmenten van de markt geldt marktwerking.

De leden van de D66-fractie vroegen of er wel de voorkeur wordt gegeven aan toewijzing binnen de sociale sector.

De sturing die op basis van dit wetsvoorstel mogelijk is, richt zich op de onderkant van de woningmarkt. Hierbij betreft het zowel woningen van woningcorporaties, als particuliere huurwoningen en koopwoningen. Over het algemeen geldt dat de meeste woonruimten die worden aangewezen in de huisvestingsverordening, mede omdat de maatregelen op basis van dit wetsvoorstel zich moeten richten op goedkope woonruimte, woningen van toegelaten instellingen zijn.

De leden van de D66-fractie vernemen graag welke veranderingen er ten aanzien van sturingsmogelijkheden om leegstand bij woningen tegen te gaan in het wetsvoorstel zijn opgenomen ten opzichte van de vigerende Huisvestingswet. Tevens ontvangen deze leden graag een toelichting op deze veranderingen.

De vigerende Huisvestingswet bevat de volgende elementen om leegstand van woningen te bestrijden: een meldingsplicht alsmede de mogelijkheid leegstaande woningen te vorderen. In dit wetsvoorstel wordt het leegstandinstrumentarium voor woningen gelijkgetrokken met dat voor niet-woningen. Dat betekent dat de volgende instrumenten beschikbaar komen: de gemeente kan op basis van de Leegstandwet een

leegstandverordening instellen, hierin kan een meldingsplicht voor leegstaande panden worden opgenomen, alsmede de mogelijkheid van een gesprek en als ultimum remedium een verplichtende voordracht van een huurder. Dit laatste instrument komt in feite in de plaats van de mogelijkheid van vordering. In de praktijk bleek deze mogelijkheid nagenoeg niet gebruikt te worden. Derhalve acht ik het nieuwe instrument kansrijker.

In de systematiek van de Leegstandwet kan de gemeente een boete opleggen voor het niet melden van leegstand. Tevens kan de gemeente op het volharden in het niet-melden en op het niet tot stand komen van een huurovereenkomst met degene die de gemeenten heeft voorgedragen een last onder dwangsom opleggen. Derhalve komen door dit wetsvoorstel ook financiële instrumenten voor de gemeente beschikbaar om leegstand van woningen te bestrijden.

De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen hoe de experimenten met Huur-Op-Maat zich verhouden met voorliggend wetsvoorstel.

Binnen het experiment Huur op Maat krijgen huurders een inkomensafhankelijke korting op de huur. Vooralsnog heeft het Huur op Maat experiment geen directe relatie met het voorliggende wetsvoorstel.

De leden van de ChristenUnie-fractie en van de CDA-fractie vroegen waarom gekozen is voor een kan-bepaling ten aanzien van het instellen van één loket per gemeente voor het aanbieden van woningen. De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen daarnaast of de verschijningsvorm er niet toe doet daar niet iedereen toegang heeft tot internet.

In het wetsvoorstel krijgen gemeenten de mogelijkheid om regels te stellen ten aanzien van de wijze van bekendmaken van het aanbod van vergunningplichtige woonruimten. De regels die een gemeente hieromtrent wil stellen, dienen deel uit te maken van de huisvestingsverordening. De regels kunnen zowel betrekking hebben op de plek waar het aanbod is in te zien als de wijze van aanbieden. Vanuit het oogpunt van transparantie en klantvriendelijkheid verdient het de voorkeur, dat het totale aanbod van vergunningplichtige woonruimte op één plek of bij één loket te vinden is. In de praktijk is dit al op veel plaatsen en regio's het geval. Er is dan ook geen noodzaak dit voor alle gemeenten als een verplichting op te nemen. Plaatselijk kunnen er overwegingen zijn om voor andere oplossingen te kiezen, die in de praktijk voldoen en naar tevredenheid van burgers functioneren. Wanneer dat niet het geval is biedt het wetsvoorstel gemeenten de mogelijkheid om de samenwerking tussen verhuurders op het punt van het bekendmaken van hun aanbod af te dwingen: op grond van artikel 21 kunnen gemeenten dit voorschrijven in de huisvestingsverordening. Qua verschijningsvorm is in de praktijk, mede vanwege het toenemende internetgebruik onder alle lagen van de bevolking, steeds meer overgegaan op het aanbieden van woningen via websites. Daarnaast vindt vaak nog bekendmaking via kranten of een woonwinkel plaats of kan het aanbod op het kantoor van een corporatie of speciaal voor ouderen ingerichte servicepunten met ondersteuning worden ingezien.

De leden van de ChristenUnie-fractie constateerden dat in de memorie van toelichting wordt gesteld dat een vermindering van het gebruik van de Huisvestingswet wordt verwacht en daarmee een vermindering van de lastendruk. Deze leden vroegen om een nadere onderbouwing hiervan. Hoe groot is de verwachte vermindering van de lastendruk?

Dit wetsvoorstel richt zich als kaderregeling niet direct tot burgers en bedrijfsleven. Wel indirect, via de gemeentelijke huisvestingsverordening

en een mogelijk hieruit voortvloeiend vergunningstelsel. De administratieve lasten voor burgers en bedrijfsleven zijn in dit wetsvoorstel beperkt. Burgers en bedrijven kunnen wanneer er op gemeentelijk niveau een huisvestingsverordening van kracht is geconfronteerd worden met sturing op de woonruimteverdeling en de woonruimtevoorraad. Voor burgers kan dit in het voordeel zijn wanneer het gaat om groepen op de woningmarkt die door schaarste verdrongen worden. Gemeenten kunnen in hun huisvestingsverordening opnemen dat deze groepen voorrang krijgen bij het verlenen van een huisvestingsvergunning. Andere burgers kunnen hierdoor langer op een woning moeten wachten. Verhuurders en eigenaren van woningen zullen bij het verhuren of verkopen, wanneer de woonruimte is aangewezen in de gemeentelijke huisvestingsverordening, moeten letten op de toewijzingsregels en controleren of de nieuwe huurder of koper een huisvestingsvergunning heeft gekregen. Het is daarom goed dat de sturing op de woonruimteverdeling en woonruimtevoorraad zo transparant mogelijk is en beperkt is tot daar waar dit echt noodzakelijk is. Door het vooroverleg dat gemeenten met in de gemeente werkzame toegelaten instellingen, met woonconsumentenorganisaties en met andere daarvoor in aanmerking komende organisaties moeten hebben, zijn deze partijen al voor de vaststelling of wijziging van de huisvestingsverordening betrokken en daarmee op de hoogte van de toekomstige sturing. Ook de beperkte werking van de verordening van vier jaar zorgt er voor dat sturing niet onnodig blijft bestaan. In de memorie van toelichting is gesteld dat de verwachting is dat de Huisvestingswet, na wijziging, minder zal worden gebruikt. De gedachte hierachter is dat gemeenten, vanwege de verplichting elke vier jaar opnieuw te bezien of de noodzaak voor een huisvestingsverordening nog bestaat, eerder zullen besluiten af te zien van (verder) gebruik van de instrumenten die dit wetsvoorstel biedt. Deze gedachtengang wordt niet ondersteund door het onderzoek van SIRA Consulting¹. Uit dat onderzoek blijkt dat gemeenten voorsnog geen wijziging zien in het gebruik van de instrumenten die dit wetsvoorstel biedt ten opzichte van de huidige Huisvestingswet.

De Huisvestingswet 20.. wordt binnen vijf jaar geëvalueerd. Dan zal blijken in hoeverre de lastendruk daadwerkelijk is afgenomen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen in hoeverre het interbestuurlijk toezicht door de provincie in de afgelopen jaren heeft geleid tot daadwerkelijke wijzigingen in lokaal huisvestingsbeleid.

Van het interbestuurlijk toezicht wat betreft woonruimteverdeling is door de provincie in de afgelopen jaren weinig gebruikgemaakt. Het laatste bekende voorbeeld in het afgelopen decennium betreft een aanwijzing van de provincie Utrecht waarbij gemeentelijke en regionale bindings-eisen werden vervangen door provinciale. Wel hebben provincies toezichtsactiviteiten ontplooid wat betreft het huisvesten van verblijfsge-rechtigden. Veel gemeenten lopen (aanzienlijk) achter op de wettelijke halfjaarlijkse taakstellingen. Veel provincies hebben de betreffende gemeenten daarop aangesproken en in een enkel geval is de procedure waarmee de provincie in de plaats kan treden voor de achterblijvende gemeente gestart. Tot daadwerkelijke uitvoering van deze procedure is het echter tot op heden niet gekomen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen of de groep mensen, die zelf mantelzorg behoeven en daarom dicht bij hun kinderen in een andere regio willen of moeten gaan wonen, niet ook onder de urgentieregeling zouden moeten komen te vallen. De leden vroegen ook om een reactie op het pleidooi van de VNG om meer uit te gaan van lokaal maatwerk.

¹ Kwantificeren administratieve lasten van de voorgenomen Huisvestingswet, SIRA Consulting, 28 april 2011.

In het regeerakkoord is onder meer opgenomen dat het kabinet voorstellen doet die meer ruimte bieden voor:

- specifiek beleid in de volkshuisvesting en voor woningbouw op basis van kleinschalige, natuurlijke groei;
- maatwerk in de volkshuisvesting zodat zowel binnen steden als in kleine kernen ruimte is om in de eigen woonbehoefte te voorzien door middel van sociale stijging en doorstroming.

In de nota van wijziging bij dit wetsvoorstel zijn de mogelijkheden voor lokaal maatwerk verder uitgewerkt. De groep die mantelzorg ontvangt kan de gemeente desgewenst meenemen in dit lokale maatwerk. Ook kan de gemeente deze groep als urgent aanmerken op grond van artikel 12 van het wetsvoorstel. Voor het aanwijzen van deze groep als urgenten is in dit wetsvoorstel niet gekozen. Het aanwijzen en omschrijven van de doelgroep van personen die mantelzorg behoeven, is moeilijk. Het is immers niet evident om alle ouderen of gehandicapten aan te wijzen als urgenten aangezien een groot deel van hen geen mantelzorg nodig heeft en dus ten onrechte als urgente woningzoekenden zouden zijn aange-wezen.

De leden van de ChristenUnie-fractie constateerden dat bindingseisen kunnen worden gebruikt om de eigen woningmarkt af te schermen. Deze leden vroegen daarom of er hiervoor geen interbestuurlijk toezicht nodig is.

Het is bij uitstek een zaak van de lokale overheid is om vast te stellen óf er problemen zijn wat betreft de schaarste aan woonruimte en om te beoordelen op welke wijze die problemen het best aangepakt worden. Dit geldt ook voor het stellen van bindingseisen. Het wetsvoorstel voorziet daartoe in een minder gedetailleerde regeling dan de geldende Huisvestingswet en biedt gemeenten meer beleidsvrijheid. Bovendien wordt geen enkele vorm van interbestuurlijk toezicht meer specifiek benoemd. Dit is geheel in lijn met het rapport van de Commissie-Oosting en het daaruit voortvloeiende wetsvoorstel revitalisering generiek toezicht¹. Omdat het stellen van bindingseisen door een gemeente vele burgers raakt en kan ingrijpen in hun recht op vrijheid van vestiging, is het van het grootste belang dat dit ingrijpen democratisch gelegitimeerd is en voldoende precies, toegankelijk en voorzienbaar is zodat er geen willekeur kan ontstaan en de rechtszekerheid gegarandeerd is. De verantwoordelijkheid voor het stellen van bindingseisen is daarom neergelegd bij de gemeenteraad. Deze mag van die bevoegdheid gebruik maken indien de betreffende gemeente geen of geringe mogelijkheden heeft de woonruimtevoorraad uit te breiden als gevolg van bovengemeentelijk ruimtelijk beleid. Om uitvoering te geven aan de wens voor het opnemen van lokaal maatwerk in dit wetsvoorstel is bij de nota van wijziging de mogelijkheid geschapen dat ook gemeenten die wel mogelijkheden hebben om de woonruimtevoorraad uit te breiden voorrang verlenen aan mensen met een economische of maatschappelijke binding voor een beperkt deel van de aangewezen categorieën van woonruimten. Ook zijn er ter waarborging van de belangen van burgers en lokale instellingen een aantal procesvereisten in het wetsvoorstel opgenomen, die onder meer de transparantie moeten bevorderen. Ten slotte bestaat als ultimum remedium de mogelijkheid een instrument van het generieke toezicht toe te passen: de provincie kan een besluit van de gemeente voordragen voor schorsing of vernietiging door de Kroon.

De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen in hoeverre maatwerk tussen verschillende woningmarkten in een huisvestingsverordening mogelijk is.

¹ Kamerstukken II, 2009/10, 32 389, nr. 2.

De woningmarkt houdt vaak niet op bij de gemeentegrens. Daarom is in artikel 6, tweede lid, van het wetsvoorstel opgenomen dat gemeenten voorafgaand aan de vaststelling van hun huisvestingsverordening overleg hebben met de gemeenten die deel uitmaken van de woningmarktregio. Het is daarbij voor deze gemeenten mogelijk om tot maatwerk te komen en dit in hun huisvestingsverordening op te nemen. Ook staat het deze gemeenten vrij om, op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen, onderling tot één regionale huisvestingsverordening te komen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen of er in geval van regionaal huisvestingsbeleid ook een daaraan gekoppelde regionale woonvisie moet zijn. Zij vroegen of met voorliggend wetsvoorstel provincies een aanwijzingsbevoegdheid hebben als gemeenten zich onvoldoende aantrekken van adviezen van regiogemeenten ten aanzien van hun huisvestingsverordening en/of hun woonvisie. Zij vroegen in dit kader of de aanwijzingsbevoegdheid uit artikel 80 van de Woningwet op deze situaties van toepassing is.

Ingeval er sprake is van regionaal huisvestingsbeleid is een daaraan gekoppelde woonvisie wel logisch, maar niet verplicht. De verschillende gemeenten binnen een regio dienen dat in onderling overleg af te stemmen. De provincie kan gemeenten stimuleren samen te werken en de provincie kan met de provinciale woonvisie richting geven. Er is hierbij echter geen aanwijzingsbevoegdheid van de provincie. Het taakverwaarlozingsartikel (artikel 80 van de Woningwet) ziet niet zozeer op het beheersen van de woningvoorraad of het sturen op de woonruimteverdeling, maar heeft betrekking op voorzieningen die getroffen moeten worden in het belang van de volkshuisvesting. Daarbij moet onder meer gedacht worden aan het verwerven van terreinen en bestaande woningen en het bouwen van woningen. Wel is de algemene taakverwaarlozingsregeling van artikel 124 van de Gemeentewet van toepassing.

De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen in hoeverre het regiobestuur en de regioraad in plusregio's de uitvoering van de regionale huisvestingsverordening aan de individuele gemeenten kunnen overdragen. Deze leden vroegen of het wenselijk is dat met betrekking tot de sturing op leefbaarheid de regioraad over sturing in straten of complexen in één van de regiogemeenten moet beslissen.

Het algemeen bestuur van een plusregio als bedoeld in artikel 104 van de Wet gemeenschappelijke regelingen treedt bij het vaststellen van een huisvestingsverordening in de plaats van de gemeenteraad. Wanneer het algemeen bestuur van een plusregio de huisvestingsverordening heeft vastgesteld kan de gemeente hieraan uitvoering geven binnen de kaders van die regionale huisvestingsverordening. Zoals al eerder opgemerkt is de sturing op leefbaarheid door middel van een huisvestingsverordening bij de nota van wijziging uit het wetsvoorstel geschrapt.

De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen of een periode van vier jaar wel voldoende is om een resultaat te boeken.

Dit wetsvoorstel biedt de mogelijkheid om maatregelen te nemen op lokaal niveau om bij schaarste goedkope woonruimte evenredig en evenwichtig te verdelen. Dit lost echter de schaarste niet op. Zoals in de memorie van toelichting is aangegeven zal schaarste ontstaan door een grotere vraag dan aanbod. De structurele oplossing ligt in het uitbreiden van de woningvoorraad. Sturen op de woonruimteverdeling is in die zin een noodmaatregel. Daarom moet dit een tijdelijke maatregel zijn. In het wetsvoorstel is voor vier jaar gekozen omdat dit ook de zittingstermijn van de gemeenteraad is. Wanneer men de bestaande huisvestingsverordening

na vier jaar wil verlengen zal dit opnieuw onderbouwd moeten worden met feitelijke gegevens over schaarste en zal een andere gemeenteraad deze huisvestingsverordening opnieuw moeten vaststellen. Op regionaal niveau is de bestuurlijke complexiteit groter maar moet het mogelijk zijn om in een cyclus van vier jaar resultaten te halen en deze ook te evalueren. Dit is nu ook al in verschillende regio's het geval.

De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen of het wetsvoorstel voldoende flexibiliteit biedt voor experimenten, vooral experimenten om de doorstroming te bevorderen.

Dit wetsvoorstel kan gezien worden als een gereedschapskist voor sturing op de woningmarkt op lokaal niveau. Het is belangrijk dat er doorstroming plaats kan vinden op de woningmarkt. Met dit wetsvoorstel kan op lokaal niveau zo gestuurd worden dat de doorstroming bevorderd kan worden. Dit kan bijvoorbeeld door het geven van voorrang aan groepen of door (een deel van) de nieuwbouw aan de eigen bevolking toe te wijzen. Door het mogelijk maken van lokaal maatwerk (zie de nota van wijziging), zijn deze mogelijkheden voor de gemeente nog toegenomen. Derhalve zijn experimenten om de doorstroming te bevorderen niet nodig.

De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen hoe het wetsvoorstel zich verhoudt tot de gemeentelijke woonvisie en of het mogelijk blijft voor gemeenten om afspraken te maken buiten de huisvestingsverordening om.

Wanneer een gemeente een woonvisie opstelt, kan deze gebruikt worden voor de onderbouwing van de noodzaak tot het vaststellen van een huisvestingsverordening. Afspraken over de toewijzing van doelgroepen die in de woonvisie worden genoemd zullen in de huisvestingsverordening moeten worden benoemd, anders kan er niet gestuurd worden op de woonruimteverdeling. Volgens artikel 20 van het wetsvoorstel kan het college van burgemeester en wethouders mandaat verlenen voor de afgifte en intrekking van huisvergunningen aan eigenaren of beheerders van woonruimte voor zover het die woonruimte betreft. Hierbij wordt gedacht aan het mandaat verlenen aan woningcorporaties.

3. Uitvoering

De leden van de PVV-fractie zouden graag zien dat gemeenten cijfers gaan bijhouden over aantallen woningzoekenden met urgentie op de woningmarkt en de reden van de gevraagde urgentie.

Dit wetsvoorstel decentraliseert, onder de voorwaarden van onder meer onderbouwing, transparantie en democratische legitimering, de verantwoordelijkheden naar gemeenten. Als een urgentieregeling onderdeel vormt van het lokaal gevoerde beleid, dat telkens periodiek opnieuw moet worden onderbouwd, ligt het voor de hand dat gemeenten ook de nodige gegevens over de uitvoering en de effecten bijhouden. In de praktijk gebeurt dat al op veel plaatsen. Een verplichting voor de gemeenten om gegevens over de urgentieverlening, veelal uitgevoerd door corporaties en urgentiecommissies, te verzamelen is derhalve niet nodig. De mate waarin gemeenten een urgentieregeling opnemen in de huisvestingsverordening en de doeltreffendheid en effecten ervan zullen aan de orde kunnen komen in het verslag over de doeltreffendheid en de effecten van dit wetsvoorstel dat binnen vijf jaar na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel aan de Staten-Generaal wordt toegezonden.

De leden van de CDA-fractie constateerden dat de handhavings- en specifieke toezichts- en taakverwaarlozingsbevoegdheden voor het Rijk (de artikelen 37 tot en met 39) worden geschrapt bij de aanpassing van het generieke instrumentarium zoals aangekondigd in het genoemde kabinetsstandpunt. Deze leden vroegen zich af wat er zich tegen verzet om deze artikelen gewoon niet op te nemen. Kan op dit punt, bijvoorbeeld in de vorm van een experiment, niet direct bij invoering van de wet gewerkt worden zonder deze artikelen, zo vroegen deze leden zich af?

Het nu al schrappen van deze artikelen zou ertoe leiden dat er tot de inwerkingtreding van het wetsvoorstel revitalisering generiek toezicht (Kamerstukken 32 389) de voorziening vervalt op grond waarvan de minister kan ingrijpen ingeval het provinciebestuur geen toezicht uitoefent op het huisvesten van verblijfsgerechtigden. In het wetsvoorstel revitalisering generiek toezicht wordt aan de Gemeentewet een voorziening toegevoegd, op grond waarvan de minister kan ingrijpen indien het provinciebestuur stil zit als er sprake is van een zwaarwegend algemeen belang. In de toelichting bij dat voorstel is aangegeven dat de huisvesting van verblijfsgerechtigden als een dergelijk zwaarwegend algemeen belang wordt beschouwd. In het wetsvoorstel is daarom het specifieke toezicht op de huisvesting van verblijfsgerechtigden behouden tot de inwerkingtreding van het wetsvoorstel revitalisering generiek toezicht¹. De overige in de huidige Huisvestingswet opgenomen bepalingen betreffende interbestuurlijk toezicht komen in onderhavig wetsvoorstel niet terug. Onderhavig wetsvoorstel is derhalve, behoudens de tijdelijke bepaling over verblijfsgerechtigden, reeds aangepast aan de uitgangspunten van het wetsvoorstel revitalisering generiek toezicht. De verwachting is dat laatstgenoemd wetsvoorstel eerder in werking zal treden dan het onderhavige. Indien dat daadwerkelijk het geval is, zullen de artikelen 37 tot en met 39 van onderhavig wetsvoorstel niet van kracht worden.

De leden van de SP-fractie vroegen naar de reden van de verschillen tussen inschrijvingskosten tussen regio's of de inschrijfkosten van de doelgroep gelimiteerd zouden moeten worden.

De vraag doelt op de verschillende bedragen die corporaties in rekening brengen bij het inschrijven van woningzoekenden bij die corporatie. Opgemerkt wordt dat de werkwijze van woningcorporaties niet het onderwerp van het wetsvoorstel betreft.

De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen of met voorliggend voorstel woningtoewijzingen voldoende controleerbaar zijn en verantwoord worden.

In voorliggend wetsvoorstel is veel aandacht besteed aan de democratische legitimering van de te hanteren regels voor woningdistributie en voorraadbeheer. Toch blijft de verantwoording achteraf ook van groot belang. Daarom ligt het in de rede dat gemeenten in de huisvestingsverordening ook de verantwoording van de woningtoewijzing opnemen. De huidige praktijk wijst uit dat de verantwoording van de toewijzingen goed gebeurt.

Voorts vroegen de leden van de ChristenUnie-fractie of onderzocht is waarom het instrument van vorderen nauwelijks wordt gebruikt en of er alternatieve instrumenten denkbaar zijn.

Uit ambtelijke contacten met grote gemeenten is gebleken dat het instrument van vorderen niet wordt gebruikt omdat het de verantwoordelijkheid voor het gebruik van de woning te veel naar de gemeente toetrekt.

¹ Thans artikel 1.12 van het wetsvoorstel revitalisering generiek toezicht, zie Kamerstukken II, 2010/11, 32 389, nr. 8.

Immers na vordering dient de gemeente voor een huurder te zorgen, de afdracht van de huurpenningen te regelen, waarna na een zekere periode de woning weer in goede staat aan de eigenaar moet worden geleverd. Het nieuwe instrumentarium heeft tot voordeel dat de verantwoordelijkheid bij de eigenaar van de woning blijft, maar dat de gemeente wel instrumenten heeft om de leegstand aan te pakken.

4. Voorbereiding en totstandkoming

De leden van de PvdA-fractie gaven aan dat op lokaal niveau de positie van de lage en modale inkomensgroepen leidend moet zijn bij sturing op de woonruimteverdeling. Verder vroegen zij of lokaal maatwerk niet in de wet kan worden geformaliseerd.

Dit wetsvoorstel is gericht op het voorkomen van de verdringing van doelgroepen aan de onderkant van de woningmarkt. Lokaal kan dit nader ingevuld worden maar het betreft de lage en middeninkomensgroepen. Wat betreft lokaal maatwerk zal is bij de nota van wijziging een regeling voorgesteld om lokaal maatwerk mogelijk te maken in de sturing op de woonruimteverdeling. Hierdoor zal een maximum percentage van het vergunningplichtige deel van de woningvoorraad in de huisvestingsverordening aangewezen kunnen worden voor lokaal maatwerk. Hiermee kan lokaal ingespeeld worden op de behoefte aan huisvesting van bijzondere doelgroepen waaronder ook starters, ouderen en de toewijzing van nieuwbouwwoningen uit oogpunt van sociale cohesie.

De leden van de PvdA-fractie vroegen in hoeverre de gemeentelijke woonvisie bij de Huisvestingswet een rol speelt. Verder vroegen zij wat er op lokaal niveau nog in prestatieafspraken vastgelegd kan worden.

Het is altijd goed dat lokaal gekeken wordt naar de toekomstige woonwensen en de invulling van de lokale en regionale woningmarkt door het opstellen van een woonvisie. De woonvisie kan daarbij dienen als onderbouwing voor het aangeven van de noodzaak om een huisvestingsverordening in te stellen en de mate van sturing die daarbij nodig is. Gemeenten zijn echter niet verplicht om een woonvisie te hebben. Prestatieafspraken tussen gemeenten en woningcorporaties in de zin van de Woningwet en het Besluit beheer sociale-huursector moeten minimaal gaan over de manier waarop de corporatie bijdraagt aan de uitvoering van het gemeentelijke volkshuisvestingsbeleid. Eén van de uitgangspunten van dit wetsvoorstel is het scheppen van transparantie. Het is daarom dat sturing op de woonruimteverdeling alleen nog maar mogelijk is op basis van een huisvestingsverordening. Er kunnen nog afspraken tussen gemeenten en woningcorporaties gemaakt worden die voornamelijk gericht zijn op werkafspraken met betrekking tot de uitvoering van de woonruimteverdeling. Verder kunnen uiteraard afspraken gemaakt worden over zaken als nieuwbouw, leefbaarheid, en dergelijke. Echter aparte afspraken over woonruimteverdeling zijn niet langer mogelijk.

5. Overig

De leden van de SP-fractie deden de suggestie de mogelijkheid voor de minister om regels te stellen aangaande de informatievoorziening over het woningaanbod in de wet op te nemen.

Er zijn op dit moment geen redenen om een dergelijke zware voorziening in het wetsvoorstel op te nemen. De kwaliteit van informatievoorziening over het woningaanbod is over de gehele linie voldoende. De organisaties die de woonruimteverdeling in grotere delen van het land regelen gebruiken moderne en geavanceerde instrumenten om de kwaliteit van

het aangeboden en de omgevingskenmerken ervan voor de woningzoekenden in beeld te brengen. Ook zijn er binnen de sociale sector zelf ontwikkelingen in gang gezet, waarvan een normerende werking op de informatievoorziening kan uitgaan. Te denken valt daarbij aan de standaardisering van de architectuur van geautomatiseerde systemen, alsmede de verkenningen naar de realisatiemogelijkheden van één landelijk portal voor de sociale huursector, waarvoor een meerderheid van de corporaties zich heeft uitgesproken.

De leden van de fracties van de PvdA, de PVV, het CDA en de ChristenUnie merkten op dat de Europese richtlijn voor inkomensgrenzen voor woningtoewijzing (90% beneden € 33 000) van kracht is geworden. Hoe verhoudt zich dat tot het wetsvoorstel en tot de lokale huisvestingsverordening? Komt het ingezette beleid inzake gemengde buurten hiermee onder druk te staan?

De Tijdelijke regeling diensten van algemeen economisch belang toegelaten instellingen volkshuisvesting richt zich rechtstreeks tot woningcorporaties. Zij moeten aan deze regels voldoen, of er nu wel of geen geldende huisvestingsverordening is in de gemeente. In een huisvestingsverordening is vaak een huurinkomenstabel opgenomen om te bewerkstelligen dat de goedkoopste woningen terechtkomen bij de laagste inkomens. Zolang de hier gehanteerde grenzen onder de huur van € 652,52 en een inkomen van maximaal € 33 614 liggen (prijsspeil 1 januari 2011), kunnen deze in stand blijven. Mocht een gemeente de tabel langer willen laten doorlopen, dan geldt deze grens wel voor particuliere verhuurders, en voor corporaties alleen voor de 10% van de toewijzingen met een huur onder de € 652,52 die zij aan woningzoekenden met een inkomen boven de inkomensgrens van de Tijdelijke regeling diensten van algemeen economisch belang toegelaten instellingen volkshuisvesting mogen toewijzen. Daarvoor moeten objectieve criteria moeten worden geformuleerd gericht op sociale prioriteiten zoals personen met een inkomen boven de drempel die toch geacht worden maatschappelijke ondersteuning te behoeven, waaronder grote gezinnen en andere vergelijkbare categorieën.

Het ingezette beleid inzake gemengde buurten is gebaseerd op meerdere instrumenten. Allereerst wordt door middel van herstructurering meer variatie in de woningvoorraad gerealiseerd. Tot slot blijkt uit het WoON 2006 dat er een goedkope scheefheid van 20% is: huishoudens wier inkomen groeit na woningtoewijzing kunnen gewoon in de sociale huurwoning blijven wonen. Daar verandert de regeling voor staatssteun niets aan. De staatssteunregeling maakt het mogelijk 10% van de toewijzingen (mede) voor het beleid, gericht op meer gemengde wijken, in te zetten.

De leden van de PvdA-fractie vroegen zich af hoe de kwetsbare groepen gezien moeten worden, wiens belangen de Huisvestingswet wil beschermen. Het gaat immers, zo menen deze leden, niet alleen om mensen met huurtoeslag, maar ook, door de invoering van de 90%-toewijzingsregel, over lage en middeninkomens. Deelt de regering deze zienswijze?

In dit wetsvoorstel wordt voor de bepaling welke kwetsbare groepen worden onderscheiden, het initiatief aan de gemeente gelaten. De gemeente kan immers in de huisvestingsverordening bepalen, binnen de kaders van de wet, welke woningen onder de regels vallen en welke doelgroepen hiermee bediend kunnen worden. Zoals in de brief aan de Tweede Kamer van 31 augustus 2010¹ is aangegeven, hebben 43% van de huishoudens een inkomen onder de € 33 614 (prijsspeil 1 januari 2011). Er kan niet in zijn algemeenheid worden gesteld dat de groep met een hoger

¹ Kamerstukken II, 2009/10, 29 453, nr. 167.

inkomen (eveneens) een kwetsbare groep is. De corporatie heeft de mogelijkheid om 10% toe te wijzen aan huishoudens met een hoger inkomen. Deze 10% van het woningbestand van de woningcorporaties wordt toegewezen op basis van objectieve criteria waarbij met sociale prioriteiten rekening wordt gehouden. Personen met een inkomen boven de drempel die toch geacht worden maatschappelijke ondersteuning te behoeven, waaronder grote gezinnen en andere vergelijkbare categorieën genieten voorrang. Ter bevordering van transparantie en ter voorkoming van misbruik dient een procedure te worden ingevoerd om te waarborgen dat woningen worden toegewezen op basis van transparante en objectieve criteria. Ondanks het feit dat dit wetsvoorstel een huisvestingsverordening niet verplicht stelt, is dit wel een goed instrument voor de gemeenten om hierin objectieve criteria vast te stellen voor de 10% van de toewijzingen door woningcorporaties.

6. Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1, onderdeel h

De leden van de SGP-fractie vroegen zich af waarom het begrip huishouden niet is gedefinieerd. Is het te verdedigen dat deze definitie per gemeente verschilt?

Het begrip huishouden komt enkel voor in de begripsbepaling van woonruimte.

Zoals in de memorie van toelichting al is vermeld is de definitie van woonruimte overgenomen uit de geldende Huisvestingswet. Het opnemen van het begrip huishouden in de definitie van woonruimte is nodig om gemeenten de mogelijkheid te geven het wonen van (grote) groepen van mensen in een woonruimte, zonder dat expliciet sprake is van kamerverhuur, toch tegen te gaan. Het begrip huishouden is voldoende bekend in het normale taalgebruik en het is niet te verwachten dat gemeenten het begrip huishouden op zeer diverse wijzen zullen invullen. Het begrip huishouden behoeft derhalve geen definitie.

De leden van de VVD-fractie vroegen hoe er gecontroleerd gaat worden op de tweede woning.

In het wetsvoorstel is opgenomen dat het niet permanent bewonen van een woning gezien kan worden als het onttrekken van de woning aan de woningvoorraad. Voor het onttrekken kan op lokaal niveau een onttrekkingsvergunning gevraagd worden. In de memorie van toelichting is opgenomen dat wanneer er geen sprake is van inschrijving van de bewoner in de gemeentelijke basisadministratie (GBA) er geen sprake is van permanente bewoning. De controle op de tweede woning vindt dus plaats op het feit of iemand permanent woont op het betreffende adres en zich op dat adres in de GBA heeft ingeschreven.

Artikel 6

De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen zich af waarom de particuliere verhuurders niet meer expliciet in het wetsvoorstel zijn opgenomen.

In de meeste gevallen zullen de woningen die de gemeente aanwijst in de huisvestingsverordening in het bezit zijn van woningcorporaties. Slechts in een beperkt aantal gevallen zal het woningen van particuliere verhuurders betreffen. Om die reden is de eigendomssituatie van de woningen die door de gemeente worden aangewezen in de huisvestingsverordening buiten beschouwing gelaten: de gemeente kan derhalve alle

woningen die binnen aan te geven prijsgrenzen vallen in de huisvestingsverordening aanwijzen. In de memorie van toelichting is dit aspect nader toegelicht. Er is geen reden de particuliere verhuurders uit te zonderen. Indien er sprake is van schaarste, is het immers van belang alle woningen die binnen de door de gemeente vastgestelde prijsgrenzen vallen, in de huisvestingsverordening aan te wijzen. Daardoor zijn de kansen op het huisvesten van de doelgroep het grootst.

Artikel 15

De leden van de PvdA-fractie constateerden dat het voorgestelde artikel 15 gaat over bindingseisen. Er wordt aangegeven wanneer iemand maatschappelijk of economisch gebonden is aan een bepaald gebied. In hoeverre hebben gemeenten daarnaast nog de vrijheid om een nadere invulling te geven aan de omschrijving van economische en maatschappelijke binding?

Op gemeentelijk niveau kan in de huisvestingsverordening invulling worden gegeven aan de afbakening van het deel van de woningvoorraad waar een huisvestingsvergunning voor nodig is, mits de noodzaak ervan voldoende onderbouwd is. De noodzaak van de gekozen afbakening moet wel gemotiveerd worden. Het geven van voorrang bij het verlenen van een huisvestingsvergunning aan woningzoekenden met een economische of maatschappelijke binding is onder voorwaarden mogelijk. In het wetsvoorstel is aangegeven wat de definitie is van bindingseisen.

Artikel 35

De leden van de VVD-fractie vroegen zich af of de bevoegdheid een woning zonder toestemming van de bewoner te betreden aan beperkingen onderhevig is of dat dit zo vaak als nodig is gebruikt mag worden. Gaarne kregen zij een reactie van de regering. Verder vroegen deze leden zich af hoe een dergelijke bevoegdheid zich verhoudt tot het huisrecht van bewoners. Gaarne kregen zij een reactie van de regering.

Het huisrecht wordt grondwettelijk beschermd in artikel 12 van de Grondwet. Daarin staat onder meer dat het binnentreden in een woning zonder toestemming van de bewoner alleen geoorloofd is in de gevallen bij of krachtens de wet bepaald, door hen die daartoe bij of krachtens de wet zijn aangewezen. Voor het binnentreden zijn voorafgaande legitimatie en mededeling van het doel van het binnentreden vereist en aan de bewoner wordt zo spoedig mogelijk een schriftelijk verslag van het binnentreden verstrekt. In de Algemene wet op het binnentreden (Awbi) zijn de vormvoorschriften voor het binnentreden, een verdere uitwerking van artikel 12 Grondwet, opgenomen. Binnentreding in een woning zonder toestemming van de bewoner is mogelijk indien dat noodzakelijk is ter voorkoming of bestrijding van ernstig en onmiddellijk gevaar voor de veiligheid van personen of goederen. Hierbij kan gedacht worden aan bijvoorbeeld een brand of in het geval van de veronderstelling dat iemand in levensgevaar is. Het binnentreden in woningen tegen de wil van de bewoner moet terughoudend worden toegepast. Dat is de reden waarom het systeem van de machtiging in het leven is geroepen. In artikel 125 van de Gemeentewet is de algemene bestuursdwangbevoegdheid voor het bestuur van de gemeente vastgelegd. Voor de toepassing van deze bevoegdheid gelden de regels van afdeling 5.3 van de Algemene wet bestuursrecht. Volgens artikel 5:27, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht kan deze machtiging verleend worden door het bestuursorgaan dat bevoegd is tot oplegging van de bestuursdwang. In het geval van dit wetsvoorstel zal de burgemeester de toezichthouder moeten machtigen tot het binnentreden van een woning. De machtiging tot

binnentreden kan uitsluitend worden afgegeven aan degene die bij of krachtens de wet bevoegd is verklaard om zonder toestemming van de bewoner een woning te betreden. Door al deze bepalingen wordt het huisrecht afdoende beschermd.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
J. P. H. Donner