

Vergaderjaar 2023–2024

36 190

Wijziging van de Huisvestingswet 2014 naar aanleiding van de evaluatie van de herziene Huisvestingswet 2014

E

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET TWEDE VERSLAG

Ontvangen 21 november 2023

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het tweede verslag van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken naar aanleiding van het wetsvoorstel tot wijziging van de Huisvestingswet 2014. Ik dank de leden van de PVV-fractie voor hun aanvullende vragen. In deze beantwoording wordt de hoofdstukindeling van het verslag gevolgd. Gezien de gewenste inwerkingtredingsdatum van 1 januari 2024 hoop ik op een spoedige behandeling door uw Kamer.

1. Evaluatie

Op pagina's 12 en 13 van de nota naar aanleiding van het verslag stelt de regering het volgende: «Uit de evaluatie van de Huisvestingswet 2014 is gebleken dat provincies het zicht op de huisvestingsverordeningen hebben verloren en dat zij gemeenten niet aanspreken op onrechtmatige regelgeving en inconsistenties tussen hun huisvestingsbeleid en hun woningbouwbeleid. Hoewel het correct is dat gemeentelijke verordeningen gepubliceerd moeten worden op lokaleregelgeving.overheid.nl, blijkt dat dit onvoldoende houvast biedt voor de provincie om haar toezichthoudende rol in te vullen. Ik heb het daarom noodzakelijk geacht om de provincie een formele adviesrol te geven bij de totstandkoming of wijziging van een huisvestingsverordening. Deze adviesrol kan echter niet bindend zijn, omdat in het stelsel van de Huisvestingswet 2014 de gemeenteraad de bevoegdheid heeft om een huisvestingsverordening vast te stellen. Evenwel acht ik het wenselijk dat het provinciale advies niet vrijblijvend is. Daarom moet de gemeenteraad straks (inhoudelijk) kunnen onderbouwen waarom het een advies van de provincie niet opvolgt. Omdat ik er vertrouwen in heb dat gemeenten dit in voorkomende gevallen naar eer en geweten zullen doen, heb ik ervoor gekozen hier geen verdere kaders en criteria voor te introduceren. Indien een gemeenteraad ervoor kiest om, al dan niet ondanks een advies van de provincie, onrechtmatige regels te introduceren in de huisvestingsverordening heeft de provincie op grond van het interbestuurlijk toezicht de mogelijkheid om hierop in te grijpen.» De leden van de PVV-fractie hebben hierover de volgende vragen. De regering stelt dat «provincies het

zicht op de huisvestingsverordeningen hebben verloren en dat zij gemeenten niet aanspreken op onrechtmatige regelgeving en inconsistenties tussen hun huisvestingsbeleid en hun woningbouwbeleid.» Kan de regering beamen dat dit vooral een tekortschietende uitvoering is van de provincies in de uitvoering van hun kerntaken?

Nee, het verloren zicht op de huisvestingsverordeningen van gemeenten zie ik niet als een tekortschietende uitvoering van de provincies in de uitvoering van hun kerntaken. De Commissie Doorlichting Interbestuurlijke Toezichtarrangementen, beter bekend als de Commissie Oosting, pleitte¹ in 2008 voor minder specifiek toezicht en voor meer generiek toezicht. Daaraan is ook in de Huisvestingswet 2014 opvolging gegeven door geen specifieke toezichtsbepalingen op te nemen. Huisvesting en woningbouw zijn echter geen vraagstukken die worden begrensd door de gemeentegrenzen. Volkshuisvesting is vaak een vraagstuk dat regionaal speelt. De bijdrage die gemeenten daarin leveren moet aansluiten bij de regionale en/of landelijke vraag. Om dat te verzekeren is er een wettelijke taak voor gemeenten, waarop gedeputeerde staten toezicht houden. Om dat stelsel effectiever te maken, is het wenselijk dat provincies vooraf meer zicht krijgen op voorgenomen (wijzigingen in) huisvestingsverordeningen. Dit is ook gebleken uit de evaluatie van de wet. Dit regel ik door provincies een formele adviesrol te geven bij de totstandkoming of wijziging van een huisvestingsverordening. Tot slot past deze maatregel binnen een bredere context waarbij de overheid meer regie neemt in de volkshuisvesting. Hier past ook bij dat de provincies weer een grotere rol gaan vervullen.

Kan de regering aangeven of de provincies op deze tekortschietende uitvoering ook zijn aangesproken door de Rijksoverheid? Zo nee, waarom niet?

Nee. Daar was immers geen aanleiding toe, omdat er geen sprake is van tekortschietende uitvoering door provincies.

Kan de regering nader onderbouwen waarop de verwachting is gebaseerd dat de provincies hier wel adequaat uitvoering aan gaan verlenen als ze hier een niet-bindende adviesrol in krijgen en in hoeverre gaat het ministerie daar ook op toezien?

Over de conclusies van het evaluatierapport heb ik bij de totstandkoming van dit wetsvoorstel overleg gevoerd met diverse partijen, waaronder provincies en het IPO. Hieruit kwam naar voren dat provincies graag vooraf meer invloed willen hebben op de lokale huisvestingsverordeningen. Deze wens kwam ook naar voren uit de consultatiereactie van het IPO. Op basis hiervan verwacht ik dat de provincies hier adequaat uitvoering aan gaan geven. Uiteraard zal ik volgen of deze maatregel in de praktijk ook tot het gewenste effect leidt.

Verder wordt aangegeven «geen verdere kaders en criteria» hiervoor te introduceren. Kan de regering aangeven hoe de gemeenten en de provincies de ruimte van hun handelingskader kunnen bepalen als deze kaders en criteria ontbreken?

Het wetsvoorstel schrijft voor dat gemeenten advies moeten vragen aan de provincie bij de totstandkoming en wijziging van een huisvestingsverordening. Daarnaast schrijft het wetsvoorstel voor dat de provincie binnen zes weken een advies moet uitbrengen over deze voorgenomen (wijziging

¹ Commissie Doorlichting Interbestuurlijke Toezichtarrangementen, van specifiek naar generiek, 2008.

van de) huisvestingsverordening. Tot slot schrijft het wetsvoorstel voor dat gemeenten gemotiveerd van dit advies af mogen wijken. Deze drie bepalingen bieden naar mijn inzicht voldoende kaders en criteria voor gemeenten en provincies om in onderling overleg tot een goed en werkbaar handelingskader te komen. Omdat ik er vertrouwen in heb dat gemeenten en provincies dit in de praktijk op een juiste manier zullen doen, acht ik verdere kaders en criteria niet noodzakelijk. Uiteraard blijf ik met provincies en gemeenten in gesprek om de uitvoering te verbeteren en de effectiviteit van de wet te verhogen. Graag zeg ik de leden van de PVV-fractie daarom toe om aan dit punt ook aandacht te besteden in de handreiking die ik samen met de VNG aan het opstellen ben.

Kan de regering aangeven wat in dit verband de consequenties zijn van het «niet vrijblijvend» karakter van het provinciale advies? Kan de regering nader duiden hoe provincies hier effectief op kunnen acteren richting gemeenten als kaders en criteria ontbreken? In hoeverre is hier een mogelijkheid tot doorzettingsmacht? Is bij het afwijken door de gemeenteraad van het provinciale advies interbestuurlijk ingrijpen alleen mogelijk indien het juridisch onrechtmatige afwijkingen betreffen, of kunnen er ook andere gronden aan de orde zijn (zo ja, kan de regering daar ook voorbeelden van geven)? Welke «niet vrijblijvende» gevolgen kan een provincie verbinden aan een niet-onrechtmatige afwijking door een gemeente? En indien er sprake is van dergelijke gevolgen, hoe verhouden deze zich op hun beurt weer tot de lokale autonomie?

Gemeenten kunnen alleen gemotiveerd afwijken van het provinciale advies. In die zin is het karakter van het advies niet vrijblijvend omdat er niet zomaar van mag worden afgeweken. Provincies kunnen controleren of nieuw vastgestelde huisvestingsverordeningen aan hen zijn voorgelegd voor advies en of er gemotiveerd van is afgeweken. Indien dit niet het geval is, kan er sprake zijn van taakverwaarlozing door de gemeente, en kan de provincie hierop acteren. Het interbestuurlijk ingrijpen is dus alleen mogelijk als het onrechtmatige afwijkingen betreft.

2. Onderbouwing

Voorts wordt op pagina 13 van de nota naar aanleiding van het verslag gesteld: «Omdat het introduceren van een dergelijke maatregel inbreuk maakt op de vrijheid van vestiging moet de gemeenteraad de noodzaak, de geschiktheid en de proportionaliteit van de maatregel onderbouwen in het licht van de onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste aan woonruimte. Het wetsvoorstel schrijft niet voor hoe deze onderbouwing precies plaats moet vinden. Echter ligt het voor de hand dat dit gebeurt op basis van cijfermatig materiaal dat aantoont dat er schaarste is in de gemeente en dat deze schaarste leidt tot onevenwichtige en onrechtvaardige effecten, bijvoorbeeld voor vitale beroepsgroepen zoals leerkrachten.» De leden van de PVV-fractie vragen of de regering kan aangeven waarom de wijze van onderbouwing niet in het wetsvoorstel is opgenomen?

Gemeenten kunnen in de huisvestingsverordening woonruimteverdelingsregels opnemen voor in die verordening aangewezen categorieën van woonruimten, indien ze kunnen onderbouwen dat de schaarste aan dit soort woningen tot onrechtvaardige en onevenwichtige effecten leidt. De wijze van onderbouwing kan per gemeente verschillen omdat de lokale situaties niet allemaal vergelijkbaar zijn. Zowel de evaluatie van de wet als de ontvangen consultatiereacties geven geen aanleiding om in deze reeds bestaande situatie verandering aan te brengen. Ik heb aangegeven dat het voor de hand ligt dat de onderbouwing gebeurt op basis van cijfermatig materiaal dat aantoont dat er schaarste is in de gemeente en dat deze

schaarste leidt tot onevenwichtige en onrechtvaardige effecten. Dit is ook reeds staande praktijk. Hiermee vormen regionale verschillen met betrekking tot de aard van de schaarste geen belemmering voor het maken van een onderbouwing. Om gemeenten wel enige handvatten te bieden bij hoe zij schaarste kunnen aantonen, heb ik tijdens de behandeling van dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer in reactie op de motie van de leden Grinwis en Nijboer² toegezegd om samen met de VNG te gaan komen tot eenvoudige richtlijnen om schaarste aan te tonen. Deze toezegging zou ik ook graag richting de leden van de PVV-fractie doen om hun zorgen op dit punt weg te nemen.

Kan de regering aangeven of zij het wenselijk acht dat hierdoor mogelijk (grote) verschillen kunnen ontstaan tussen gemeenten in de wijze van onderbouwing waardoor dus ook een (sterk) afwijkende uitwerking van deze wetgeving tussen gemeenten kan ontstaan?

Het veronderstelde effect dat de leden van de PVV-fractie beschrijven begrijp ik. Het is ook inherent aan het wettelijke stelsel, dat uitgaat van de lokale omstandigheden, dat er in de onderbouwing en de uitwerking tussen gemeenten enige verschillen bestaan. Echter verandert de wet op dit punt niet, en is in de praktijk de afgelopen jaren niet gebleken dat dit leidt tot te grote verschillen tussen gemeenten. Daarnaast is tijdens de totstandkoming van het wetsvoorstel ook niet gebleken dat er behoefte bestaat om hier nadere regels voor te introduceren. Daarom heb ik ervoor gekozen om de ruimte die gemeenten momenteel op dit punt hebben te behouden.

Kan de regering aangeven in hoeverre rekening is gehouden met deze verschillen in mogelijkheden van onderbouwing ten aanzien van de effectiviteit van interbestuurlijk toezicht? Kan de regering aangeven of het gevolg van het ontbreken van voorschriften voor onderbouwing is dat er ook geen ondergrens is voor de kwaliteit van deze informatie? Oftewel: wat een gemeente ook aan onderbouwing opschrijft, ook al is het inhoudelijk nietszeggend, onvolledig of niet geheel juist, voldoet het dan nog steeds aan de kaders van dit wetsvoorstel, óf is er toch een ondergrens te bepalen voor de kwaliteit van de onderbouwing? Kan de regering aangeven of de verstrekte onderbouwing en het eventuele cijfermatig materiaal ook op enigerlei wijze gecontroleerd wordt op feitelijke juistheid om de schaarste te bepalen?

Zoals ik hierboven heb aangegeven, zullen gemeenten er zorg voor moeten dragen dat hun onderbouwing volledig en juist is. Hierbij ligt ook een rol voor de gemeenteraad tijdens de behandeling van de lokale huisvestingsverordening. In de praktijk zie ik ook dat zij dit doen. Als gemeenten dit niet doen lopen zij namelijk het risico dat de huisvestingsverordening door de rechter wordt getoetst (waarbij bijvoorbeeld ook naar de cijfermatige onderbouwing gekeken kan worden), en (gedeeltelijk) onverbindend wordt verklaard. Ook dit komt in de praktijk wel eens voor. Verder staat de gang naar de civiele rechter open. Dit betekent dus dat er in de praktijk en op basis van jurisprudentie een ondergrens bestaat voor de onderbouwing. Daarom zie ik geen reden om hier in de wet nadere eisen aan te stellen.

3. Voorrang

De leden van de fractie van de PVV lezen op pagina 14 van de nota naar aanleiding van het verslag het volgende: «Hierbij geldt wel dat de vitale beroepsgroepen alleen in aanmerking kunnen komen voor voorrang op

² Kamerstukken II, 36 190, nr. 13.

een huisvestingsvergunning in de gemeente waarin zij (functioneel) werkzaam zijn. De voorrang geldt daarmee dus niet voor woningzoekenden die in een bepaalde gemeente willen wonen maar in een andere gemeente in het land (functioneel) hun beroep uitoefenen.» Kan de regering aangeven in hoeverre – uitgaand van de wettelijke bepaling – dit ook van toepassing kan zijn op werknemers die hun functie gedeeltelijk in een andere gemeente uitoefenen?

De vitale beroepsgroepen die in aanmerking komen voor voorrang op een huisvestingsvergunning moeten (functioneel) werkzaam zijn in de gemeente. Hoe veel van de werkzaamheden in de gemeente moeten plaatsvinden wordt niet voorgeschreven in de wettelijke bepalingen van de Huisvestingswet 2014. Een gemeenteraad zou hier gemotiveerd aanvullende eisen kunnen stellen in de huisvestingsverordening voor wat betreft het aantal uren dat een vitaal beroep moet worden uitgeoefend om voorrang te krijgen. Aan de gemeenten wordt in samenwerking met de VNG een modelverordening ter beschikking gesteld die hier nadere handvatten en richtlijnen voor geeft.

Kan de regering aangeven of gemeenten in hun verordeningen verschillen mogen maken voor functies binnen beroepsgroepen op basis van het type werkgever, bijvoorbeeld wel de status vitaal beroep aan een leraar aan een reguliere middelbare school kunnen toekennen, maar niet aan een leraar aan een private Koranschool?

De gemeenteraad maakt van zijn bevoegdheden op grond van de Huisvestingswet 2014 slechts gebruik, indien dat noodzakelijk en geschikt is voor het bestrijden van onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste aan woonruimte. Indien dit geconstateerd is, kan binnen de groep van woningzoekenden die economisch of maatschappelijk gebonden zijn aan de gemeente voorrang gegeven worden aan in de huisvestingsverordening aangewezen vitale beroepsgroepen. Vervolgens kan de gemeente er binnen deze beroepsgroepen voor kiezen om onderscheid te maken tussen verschillende functies, bijvoorbeeld indien er wel schaarste zou zijn aan leraren wiskunde, maar niet aan leraren scheikunde. Hierbij geldt dat ook onderscheid gemaakt kan worden tussen type werkgever, bijvoorbeeld als het gaat om leraren op een basisschool of leraren op een middelbare school. Echter laat dit onverlet dat bij de toepassing van deze maatregel van discriminatie nimmer sprake mag zijn.

Indien iemands functie niet als vitaal beroep wordt beschouwd door een gemeente, maar daar (bijvoorbeeld op basis van het gelijkwaardigheidsbeginsel) wel aanspraak op meent te kunnen maken, in hoeverre zijn er dan mogelijkheden om hier bezwaar tegen te maken?

Het is aan de gemeenteraad om in de huisvestingsverordening te bepalen welke beroepen van vitaal belang zijn voor de lokale samenleving. Een huisvestingsverordening is een algemeen verbindend voorschrift en tegen algemeen verbindende voorschriften kan geen bezwaar worden gemaakt en dus ook geen hoger beroep worden ingesteld. Wel kan tegen een besluit van de gemeente dat gebaseerd is op de huisvestingsverordening, zoals een boete wegens overtreding van de verordening of een weigering van een huisvestingsvergunning, in bezwaar en beroep worden gegaan. Daarbij kan de rechter de huisvestingsverordening gedeeltelijk of geheel toetsen aan de Huisvestingswet 2024.

Kan de regering ook aangeven of een gemeente bij het vaststellen van een vitaal beroep eisen kan stellen voor de duur van de arbeidsbetrekking, bijvoorbeeld door tijdelijke arbeidscontracten, uitzendkrachten, deeltijdcontracten of arbeidscontracten met een lopende proeftijd uit te

zonderen? Kan de regering nader duiden hoe door gemeenten bij het vaststellen van een vitaal beroep om moet worden gegaan met ZZP'ers binnen een beroepsgroep?

Het is niet mogelijk om woningzoekenden op voorhand uit te sluiten op grond van hun type arbeidscontract. Echter is het wel mogelijk om, op grond van artikel 9 van de Huisvestingswet 2014, extra voorrangscriteria in de huisvestingsverordening op te nemen over bijvoorbeeld het type dienstverband, dat voorrang krijgt ten opzichte van een ander type dienstverband. Hierbij zou bijvoorbeeld een woningzoekende die een dienstverband voor een veertigurige werkweek heeft voorrang kunnen worden gegeven op een woningzoekende die een dienstverband voor een twintigurige werkweek heeft. De gemeente zal dan moeten onderbouwen met het verlenen van voorrang aan woningzoekenden met een veertigurige werkweek een grotere bijdrage wordt geleverd aan het oplossen van de schaarste aan de betreffende beroepsgroep.

Kan de regering daarbij ook aangeven in hoeverre er nog andere aspecten zijn waarover de gemeente zich niet kan uitspreken in nader te stellen regels bij het bepalen van een vitale beroepsgroep?

Het wetsvoorstel legt op voorhand geen beperkingen op aan de nader te stellen regels door gemeenten, met uitzondering van de gronden die zijn opgenomen in het tweede lid van artikel 9, waarin is vastgelegd dat de criteria die gemeenten kunnen stellen:

- a. geen betrekking hebben op het stellen van eisen als bedoeld in artikel 8, eerste lid, van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek, behoudens in gebieden die daartoe zijn aangewezen op grond van artikel 5 van die wet;
- b. niet tot gevolg hebben dat woningzoekenden met een huishoudinkomen onder een gestelde ondergrens geheel uitgesloten worden van toegang tot de woningvoorraad in de gemeente, en;
- c. niet tot gevolg hebben dat toegelaten instellingen die feitelijk werkzaam zijn in de gemeente belemmerd worden om bij de toewijzing van hun woongelegenheden uitvoering te geven aan het bepaalde bij of krachtens de artikelen 46, tweede lid, en 48 van de Woningwet.

Daarnaast geldt uiteraard onverkort dat de eisen die gemeenten stellen niet-discriminatoir mogen zijn.

4. Vergunningsplicht

Op pagina 2 van de nota naar aanleiding van het verslag staat: «Het wetsvoorstel geeft gemeenten de mogelijkheid om een vergunningsplicht in te voeren voor nieuwbouw koopwoningen tot ten hoogste de betaalbaarheidsgrens van € 355.000. Dat is dus een lagere grens dan de huidige NHG-grens van € 405.000.». Op 25 oktober 2023 werd bekend dat de NHG-grens met 30.000 euro wordt verhoogd naar 435.000 euro in 2024.³ Kan de regering aangeven of deze verhoging van de NHG-grens nog op enigerlei wijze effect kan hebben op de uitvoering van dit wetsvoorstel, mede gelet op de door gemeenten op te stellen (cijfermatige) onderbouwing?

De verhoging van de NHG-kostengrens naar € 435.000 is niet van invloed op het segment betaalbare koop uit dit wetsvoorstel. De mogelijkheid voor gemeenten om betaalbare koop voor nieuwbouwwoningen vergunningsplichtig te maken voor gemeenten is gekoppeld aan de betaalbaarheidsgrens, niet aan de NHG-grens. De NHG-grens is met ingang van 2023 losgekoppeld van de betaalbaarheidsgrens. De huidige

³ <https://www.infinance.nl/artikel/nhg-grens-stijgt-volgend-jaar-naar-435-000-euro/>.

betalbaarheidsgrens van € 355.000 in 2023 wordt geïndexeerd volgens de consumentenprijsindex (CPI). Voor 2024 betekent dit dat de betaalbaarheidsgrens wordt vastgesteld op € 390.000.

Tot slot vragen de leden van de PVV-fractie of de regering kan aangeven of bij de betaalbaarheidsgrens ook rekening wordt gehouden met de betaalbaarheid van woningen onder een erfpachtconstructie, waarbij weliswaar de koopprijs als «betaalbaar» kan worden gezien, maar door een hoge erfpachtcanon de betaalbaarheid alsnog onder druk kan staan?

Met de betaalbaarheidsgrens reiken we gemeenten een instrument aan om te sturen op betaalbare koopwoningen. Gemeenten kunnen de betaalbaarheidsgrens ook lager vaststellen in hun gemeente als de lokale situatie daarnaar is. In die afweging van gemeenten kan ook de inzet van een erfpachtconstructie worden meegewogen.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
H.M. de Jonge