

33 797 Wijziging van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek en de Huisvestingswet naar aanleiding van de evaluatie van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek (Wet uitbreiding Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek)

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Met belangstelling heb ik kennis genomen van het verslag van de algemene commissie voor Wonen en Rijksdienst, belast met het voorbereidend onderzoek naar het wetsvoorstel tot Wijziging van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek en de Huisvestingswet naar aanleiding van de evaluatie van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek (Wet uitbreiding Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek). In het navolgende wordt ingegaan op de vragen en opmerkingen uit het verslag. Op onderdelen zijn vragen van gelijke strekking samengevoegd.

Inhoudsopgave

1.	Aanleiding	1
2.	Resultaten van de evaluatie van Wbmgp	11
3.	Voorstellen die leiden tot wetswijziging	18
3.1	De aanpak van malafide pandeigenaren	18
3.2	Verlenging gebiedsaanwijzing	18
3.3	Vergunning tot woningvorming	21
3.4	Overige wijzigingen	27
4.	Voorstellen die niet tot wetgeving leiden	30
5.	Overige nog nader te verkennen maatregelen	32
6.	Voorlichting en evaluatie	35
7.	Inwerkingtreding en overgangsrecht	35

1. Aanleiding

De leden van de VVD-fractie vragen wat de verwachting is ten aanzien van de inzet door gemeenten van de mogelijkheden die de huidige Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek (hierna: Wbmgp) dan wel de nieuwe maatregelen die het onderhavige wetsvoorstel biedt?

Uit de evaluatie van de Wbmgp¹ blijkt dat de bestaande maatregelen van deze wet om uiteenlopende redenen tot nu toe in een beperkt aantal gemeenten zijn toegepast. Dit heeft twee oorzaken. De eerste oorzaak is inherent aan de doelstelling van de wet namelijk dat de

¹ Zie: Kamerstukken II 2011/12, 33 340, nr. 1 en bijlagen

maatregelen uit de Wbmgp slechts worden ingezet als een 'ultimum remedium' op het moment dat andere minder verstrekkende instrumenten niet of onvoldoende effectief gebleken zijn om de grootstedelijke problematiek aan te pakken. Soms dienen de maatregelen ook als een stok achter de deur. De tweede oorzaak blijkt gelegen te zijn in het feit dat veel gemeenten niet (goed) op de hoogte zijn van de mogelijkheden die de Wbmgp biedt. De inzet van de maatregelen in de toekomst is niet eenvoudig te voorspellen, maar in samenspraak met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), een aantal gemeenten en andere betrokken partijen zal na de inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel worden zorg gedragen voor het verspreiden van kennis en ervaringen. Niet alleen over de mogelijkheden van deze wet, maar ook over de toepassing van andere, minder vergaande instrumenten ter zake.

De leden van de VVD-fractie vragen om in te gaan op de samenhang, de verschillen en de eventueel complementerende bevoegdheden in het onderhavige wetsvoorstel, het wetsvoorstel tot wijziging van de Woningwet in verband met het versterken van het handavingsinstrumentarium² en het wetsvoorstel nieuwe regels met betrekking tot de verdeling van woonruimte en de samenstelling van de woonruimtevoorraad (Huisvestingswet 2013)³. Deze leden willen graag weten of de in deze wetten voorgestelde maatregelen elkaar versterken en zo ja, op welke wijze? Deze leden vragen ook in welk opzicht de juridische mogelijkheden van de Opiumwet (Wet Damocles) en de Gemeentewet (Wet Victor/Victoria) bijdragen aan de doelstellingen van het voorliggend wetsvoorstel. De leden van de CDA-fractie vragen of de bestaande handavingsinstrumenten voldoende benut worden.

Het wetsvoorstel Huisvestingswet 2013⁴ heeft als voornaamste doel om in geval van schaarste een evenwichtige en rechtvaardige verdeling van de woningvoorraad mogelijk te maken. Ten opzichte van de huidige Huisvestingswet is het wetsvoorstel Huisvestingswet 2013 een vereenvoudiging door onder meer het schrappen van de leegstandmelding en de vordering van woonruimte, waarbij de klemtoon ligt op een grotere transparantie en democratische legitimering van de wijze waarop de mogelijkheden van deze wet worden toegepast. Het wetsvoorstel bevat: de mogelijkheid voor gemeenten om een huisvestingsverordening vast te stellen waarmee een vergunningstelsel kan worden ingesteld voor woonruimteverdeling, de mogelijkheid om vergunningen in te stellen bij wijziging van de woningvoorraad (splitsing, samenvoeging, onttrekking en omzetting) en regels betreffende de gemeentelijke taakstelling bij de huisvesting van verblijfsgerechtigden. In het oorspronkelijke wetsvoorstel, zoals dat in december 2009 aan de Kamer is aangeboden, was artikel 14 opgenomen, dat de mogelijkheid gaf om bij woonruimteverdelingregels voorrang te verlenen aan woningzoekenden met bepaalde sociale kenmerken in straten of complexen met leefbaarheidsproblemen. Naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State, vragen van Kamerleden en het feit dat het selecteren op sociale kenmerken bijna steeds een ongerechtvaardigde discriminatie inhoudt, is dit artikel bij nota van wijziging⁵ geschrapt. Hiervoor in de plaats is het lokaal maatwerk gekomen. Dit houdt in dat gemeenten bij de woonruimteverdeling tot een maximum van 50% van de aangewezen woningen voorrang kunnen geven aan personen met een economische of maatschappelijke binding (bijvoorbeeld starters, doorstromers of ouderen) bij het verlenen van een huisvestingsvergunning.⁶

² Kamerstukken II 2013/14, 33 798, nr. 2

³ Kamerstukken II 2009/10, 32 271, nr. 2

⁴ Kamerstukken II 2009/10, 32 271, nr. 2

⁵ Kamerstukken II 2010/11, 32 271, nr. 8

⁶ Kamerstukken II 2010/11, 32 271, nr. 8

Het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek en de Huisvestingswet naar aanleiding van de evaluatie van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek (Wet uitbreiding Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek) (hierna: het onderhavige wetsvoorstel) heeft als doel de gemeenten met ernstige grootstedelijke problemen extra instrumenten te bieden om deze problematiek aan te pakken. Het wetsvoorstel bevat de mogelijkheid voor meerdere perioden van vier jaar een beperkt aantal gebieden aan te wijzen waar aan woningzoekenden bepaalde inkomenseisen kunnen worden gesteld of aan woningzoekenden met bepaalde sociaaleconomische kenmerken voorrang kan worden gegeven (artikel I, onderdeel D van het onderhavige wetsvoorstel). De minister voor Wonen en Rijksdienst toetst bij de aanwijzing van het gebied en de verlenging op nut, noodzaak, proportionaliteit en subsidiariteit. Ook worden enkele vereenvoudigingen aangebracht in de regeling die het mogelijk maakt dat een gemeente een verlaging van de OZB voor kleine ondernemers in kanszones toestaat (artikel I, onderdelen B en C van het onderhavige wetsvoorstel). Ten slotte wijzigt het onderhavige wetsvoorstel de Huisvestingswet. Hierin wordt de mogelijkheid opgenomen om in de huisvestingsverordening een vergunning in te stellen voor het fysiek opdelen van een woning in twee of meer woningen (artikel II en III van het onderhavige wetsvoorstel). Dit om ongewenste woningvorming tegen te gaan in wijken waar al een overaanbod is van kleine woningen en daardoor de leefbaarheid onder druk komt te staan.

Het wetsvoorstel tot wijziging van de Woningwet in verband met het versterken van het handhavingsinstrumentarium⁷ heeft als doel om de handhaafbaarheid en de naleving van de regels ten aanzien van het bouwen, slopen, gebruiken en de staat van bouwwerken, open erven en terreinen te verbeteren. Het wetsvoorstel bevat de volgende onderdelen: het verduidelijken van de zorgplicht (artikel 1a Woningwet) ten aanzien van het doen van onderzoek naar de staat van bestaande bouwwerken namelijk in welke gevallen in ieder geval onderzoek moet worden gedaan, het introduceren van een bestuurlijke boete voor het overtreden van artikel 1b van de Woningwet, en het wijzigen van de maatregel tot beheerovername. Met de gewijzigde beheermaatregel is het niet langer noodzakelijk om een gebouw eerst te sluiten voordat een gemeente tot beheer kan overgaan. Er wordt ook voorgesteld om het verhalen van kosten op de eigenaar te verbeteren ten opzichte van de huidige situatie en er wordt een meer eigenaargerichte aanpak mogelijk gemaakt. Volgende gebouwen van dezelfde eigenaar kunnen namelijk sneller in beheer worden genomen.

De wetsvoorstellen hebben in principe verschillende doelen, waardoor een directe koppeling niet altijd zichtbaar is. Echter, in specifieke situaties, zoals bij het tegengaan van leefbaarheidsproblemen kunnen elementen van elk van deze wetten worden ingezet.

In de Wbmgp en het onderhavige wetsvoorstel wordt gebruik gemaakt van de huisvestingsverordening en de huisvestingsvergunning uit de Huisvestingswet voor zowel de woonruimteverdeling, als voor het weren van bepaalde woningzoekenden in een bepaald gebied. De instrumenten van de Wbmgp kunnen ingezet worden als laatste redmiddel.

De maatregelen die worden voorgesteld in het wetsvoorstel tot wijziging van de Woningwet in verband met het versterken van het handhavingsinstrumentarium zijn in eerste instantie bedoeld om gemeenten een krachtiger handhavingsinstrumentarium te bieden wanneer de staat van bouwwerken, open erven of terreinen en het gebruik ervan niet aan de normering van het Bouwbesluit voldoen. Zowel met het huidig instrumentarium (sluiting, beheerovername en onteigening) als met het voorgestelde instrumentarium (wijziging beheerovername en de bestuurlijke boete) is het mogelijk om overtredingen die gepaard gaan met een bedreiging van de leefbaarheid aan te pakken. In die zin is er ook hier een zekere samenhang met de wijziging van de Wbmgp en de Huisvestingswet, gericht op de bevordering van de leefbaarheid.

⁷ Kamerstukken II 2013/14, 33 798, nr. 2

Eén aspect van het bevorderen van de leefbaarheid is het aanpakken van woonoverlast. Hiervoor bestaat al een wettelijk instrumentarium. In zeer ernstige gevallen hebben de burgemeester en het college bevoegdheden om een woning te sluiten. Die bevoegdheid is neergelegd in artikel 174a van de Gemeentewet (Wet Victoria). Uit de wet, de wetsgeschiedenis en de jurisprudentie volgt dat een besluit om een woning te sluiten moet voldoen aan zeven voorwaarden. Het moet namelijk gaan om (1) gedragingen in de te sluiten woning die (2) een verstoring van de openbare orde rond die woning veroorzaken, waarbij (3) de sluiting moet voldoen aan de eisen van proportionaliteit (bijvoorbeeld: duur van sluiting in overeenstemming met ernst van overlast) en (4) subsidiariteit (geen minder ingrijpende maatregelen om de verstoring van de openbare orde effectief te bestrijden). Daarnaast dient de burgemeester onderzocht te hebben (5) of het noodzakelijk is om aan (onschuldige) (mede-)bewoners vervangende woonruimte aan te bieden. Ook dient (6) aan de bewoner zelf eerst de gelegenheid gegeven te zijn om een einde te maken aan verstoring van de openbare orde. Ten slotte zal het besluit tot sluiting (7) deugdelijk gemotiveerd moeten worden.⁸ Artikel 17 van de Woningwet biedt de mogelijkheid om een woning te sluiten indien sprake is van (1) overtreding van de bouwvoorschriften, (2) een bedreiging voor de leefomgeving of een gevaar voor de veiligheid of de gezondheid en (3) een klaarblijkelijk gevaar op herhaling van de overtreding. Ook kan de burgemeester op grond van artikel 13b van de Opiumwet een gebouw sluiten indien er op grond van deze wet verboden producten worden verkocht, verstrekt of afgeleverd dan wel daartoe aanwezig zijn. Na sluiting van de woning kan de wet Victor worden ingezet. Dit houdt in dat burgemeester en wethouders de eigenaar van de gesloten woning kunnen verplichten het gebruik en beheer van de woning aan een derde over te dragen (artikel 14 van de Woningwet). Dit zijn dus maatregelen om in geval van ernstige overlast te kunnen optreden. De hier voorgestelde maatregelen zijn een aanvulling hierop, waarvan door gemeenten is aangegeven dat hieraan behoefte is om tot een zo sluitend mogelijke aanpak van overlast te komen.

De leden van de VVD-fractie vragen of de overheid aanvullende maatregelen voorbereidt om gemeenten beter in staat te stellen invulling te geven aan het begrip "woon- en leefomgeving"? En zo ja, welke dit zijn en wanneer de Kamer deze tegemoet kan zien?

Op zich worden geen maatregelen voorbereid om nadere invulling te geven aan het begrip "woon- en leefomgeving". Wel wordt een aantal maatregelen onderzocht die kunnen bijdragen aan het voorkomen en aanpakken van overlast, hetgeen uiteraard bijdraagt aan een goede woon- en leefomgeving. Zoals aangekondigd in de memorie van toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel wordt momenteel een wetsvoorstel voorbereid om in gebieden waar de leefbaarheid sterk onder druk staat ten gevolge van ernstige overlast en criminaliteit, woningzoekenden waarvan vaststaat dat ze een verleden van overlastgevend en crimineel gedrag hebben, te weren. Naar verwachting wordt dat wetsvoorstel medio 2014 ingediend bij uw Kamer.

In de brief van 18 november 2013⁹ aan uw Kamer over de aanpak van woonoverlast is aangegeven dat de VNG zal worden gevraagd een inventarisatie te maken van de behoefte bij gemeenten voor aanvullend instrumentarium om woonoverlast aan te pakken. De VNG heeft toegezegd deze inventarisatie in het eerste kwartaal van 2014 uit te voeren. Ten slotte verkent het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de mogelijkheden voor tijdelijke huurovereenkomsten mede in relatie tot overlastgevers, zoals ook aan de orde is gesteld bij de Kamerbehandeling van de begroting van Wonen en Rijksdienst in november 2013.

⁸ J.G. Brouwer en A.E. Schilder, Woonoverlast en de persoonlijke levenssfeer, NJCM-bulletin, 2011, nr. 3, p.309-312

⁹ Kamerstukken II 2013/14, 28684, nr 398

De leden van de VVD-fractie vragen wat onder het begrip "leefbaarheid" in het onderhavige wetsvoorstel wordt verstaan en of hieronder bijvoorbeeld ook de leegstands- en krimpproblematiek wordt geschaard?

Onder leefbaarheid wordt, in algemene zin, verstaan de mate waarin de leefomgeving aansluit bij de voorwaarden en behoeften die er door de burgers aan worden gesteld. Leefbaarheid gaat onder meer over hoe veilig burgers een buurt vinden, hoe de kwaliteit van de woningvoorraad wordt gewaardeerd, hoe de manier waarop de bewoners met elkaar omgaan wordt gewaardeerd en de beleving van burgers van de kwaliteit van de publieke ruimte¹⁰. In het kader van de Wbmgp wordt hierop aansluitend het begrip leefbaarheid geconcretiseerd door te kijken naar een opeenstapeling van fysieke, sociale en economische problemen in één gebied. Leegstands- en krimpproblematiek 'an sich' is geen leefbaarheidsprobleem, maar kan in samenspel met andere hierboven genoemde elementen er wel toe leiden.

De leden van de VVD-fractie vragen of er een risico is dat lokale overheden zich door de achterliggende gedachte van het onderhavige wetsvoorstel, maar ook van het wetsvoorstel tot wijziging van de Woningwet in verband met het versterken van het handavingsinstrumentarium en het wetsvoorstel Nieuwe regels met betrekking tot de verdeling van woonruimte en de samenstelling van de woonruimtevoorraad (Huisvestingswet 2013), gesterkt voelen velerlei regelgeving die ziet op de diverse aspecten van het begrip "leefbaarheid" op te tuigen en zaken te gaan reguleren terwijl hiervoor geen expliciete juridische grondslag voor bestaat en die op landelijk niveau na afweging van alle belangen op grote weerstand kan stuiten. Deze leden willen ook graag weten of er mogelijkheden zijn om dit risico te beperken. Zo ja, op welke wijze: Zo neen, waarom niet? Daarnaast willen deze leden graag weten hoe dit kan worden gemonitord en wat de regering kan en zal doen indien het bovengenoemde risico zich in concrete gevallen verwezenlijkt.

In beginsel heeft de gemeenteraad verordenende bevoegdheid voor haar grondgebied ten aanzien van openbare belangen voor zover er geen uitputtende hogere regeling is die de behartiging van dat belang ter hand heeft genomen of de Grondwet het onderwerp ter regeling heeft voorbehouden aan de formele wetgever¹¹. Regelt een verordening dezelfde materie vanuit een ander motief, dan is geen sprake van regeling van hetzelfde onderwerp. Met andere woorden: de uitputtendheid van een regeling doet er dan niet aan af dat vanuit een ander motief over datzelfde object toch regels in een gemeentelijke verordening kunnen worden gesteld¹². Uiteraard mogen deze regels in de verordening niet in strijd komen met de hogere wet- en regelgeving en mogen ze de goede werking van die wet- en regelgeving niet doorkruisen¹³. Bij grondrechtelijke bepalingen geldt in beginsel de aanvullende bevoegdheid niet¹⁴. Verder kunnen in hogere regelgeving ook regelgevende bevoegdheden worden toegekend aan de gemeenteraad. In dat geval gaat die bevoegdheid uiteraard niet verder dan hetgeen daaromtrent in die hogere regelgeving is voorzien.

Op dit moment is er geen uitputtende formele wet over leefbaarheid. In de Wbmgp worden instrumenten aangereikt om leefbaarheidsproblemen aan te pakken. Ook op basis van een aantal andere wetten, waaronder de Gemeentewet en de Woningwet, hebben de gemeenten bevoegdheden die daarvoor ingezet kunnen worden. Aangezien er dus geen uitputtende wettelijke

¹⁰ Kamerstukken II 2013/14, 32874, nr. 106

¹¹ E. Brederveld, Gemeenterecht, zevende druk, Kluwer, 2005 p. 121 ev.

¹² S.A.J. Munneke, Gemeentestem 2006, 170

¹³ Hoge Raad 23 december 1980, AB 1981, 237

¹⁴ Kamerstukken II 1988/89, 19 403, nr. 10, p. 188

regeling is die ziet op de aanpak van leefbaarheidsproblemen, hebben de gemeenten een (aanvullende) regelgevende bevoegdheid op het gebied van dit onderwerp.

Echter, zodra een regeling die primair ziet op leefbaarheid ook invloed heeft op andere beleidsterreinen die wel uitputtend geregeld zijn in hogere regelgeving, zal de gemeentelijke regeling niet in strijd mogen zijn met de hogere wet- en regelgeving en mag de gemeentelijke regelgeving de goede werking van die hogere wet- en regelgeving niet doorkruisen.

Regels met betrekking tot woonruimteverdeling vormen een beperking van de vrijheid van vestiging, zoals neergelegd in artikel 2 van het Vierde Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) en in artikel 12 van het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (IVBPR). De Huisvestingswet en de Wbmgp onderschrijven deze vrijheid van vestiging en maken het alleen in bepaalde gevallen mogelijk dat deze vrijheid van vestiging wordt beperkt. Daarom hebben de Huisvestingswet en de Wbmgp als uitgangspunt dat gemeentebesturen enkel binnen dit wettelijk kader hun beleid kunnen bepalen en uitvoeren.¹⁵ In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel Huisvestingswet 2013 staat: "Op basis van de Huisvestingswet 20.. kunnen gemeenten alleen nog sturen op de woonruimteverdeling via de huisvestingsverordening"¹⁶ en in de Wbmgp is aangegeven welke regels met betrekking tot woonruimteverdeling mogen worden opgenomen in de huisvestingsverordening voor de aangewezen gebieden waar de leefbaarheid ernstig onder druk staat. Het is niet toegestaan dat de gemeente via de privaatrechtelijke weg, zoals door middel van convenanten, aanvullende maatregelen neemt die de werking van de Huisvestingswet en de Wbmgp doorkruisen.¹⁷ In deze wetten is immers voorzien in publiekrechtelijke bevoegdheden voor de gemeenten, waardoor de privaatrechtelijke weg is afgesloten.

Hoewel er dus op het vlak van leefbaarheid nog aanvullende regelgevende bevoegdheid is voor de gemeente, mogen deze regels niet in strijd zijn met onder meer de Huisvestingswet en de Wbmgp en mogen ze de goede werking van die wetten niet doorkruisen. Indien gemeentelijke regels over leefbaarheid direct of indirect de woonruimteverdeling regelen, doorkruisen ze de goede werking van de Huisvestingswet en de Wbmgp en zijn ze niet toegestaan.

De regering erkent het recht op vrijheid van vestiging zoals neergelegd in het EVRM. Het kan slechts beperkt worden indien dit gebeurt op een van de in het EVRM opgesomde legitieme gronden, en dit noodzakelijk is in een democratische samenleving. Beperkingen dienen proportioneel te zijn in relatie tot het te beschermen belang¹⁸. Bovendien stelt de Nederlandse Grondwet dat beperkingen moeten zijn voorzien bij formele wet. Daarom zal de regering via de generieke instrumenten van het interbestuurlijk toezicht, er over waken dat de vrijheid van vestiging niet wordt beperkt door autonome gemeentelijke regelingen die zien op leefbaarheid. De generieke instrumenten van het interbestuurlijke toezicht zijn de in artikel 132, vierde lid, van de Grondwet opgenomen bevoegdheid van de Kroon tot spontane vernietiging van besluiten van provinciale en gemeentelijke bestuursorganen wegens strijd met het recht of het algemeen belang, en de in artikel 132, vijfde lid, eerste volzin, van de Grondwet opgenomen bevoegdheid om een voorziening te treffen bij verwaarlozing van medebewindstaken door provinciale en gemeentelijke bestuursorganen¹⁹. De provincies zullen nieuwe of gewijzigde gemeentelijke regelgeving met betrekking tot dit onderwerp nauwlettend volgen en beoordelen of deze in lijn is met de formele wetgeving. Indien dit niet het geval is, kan deze voor vernietiging door de Kroon voordragen door

¹⁵ Kamerstukken II 1987/88, 20 520, nr. 3, p. 18

¹⁶ Kamerstukken II 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 2

¹⁷ Hoge Raad 26-04-1996, NJ 1996, 728; Hoge Raad 26 januari 1990, AB 1990, 408, r.o. 3.2 en Hoge Raad 7 mei 2004, AB 2004, 247

¹⁸ Zie hiervoor artikel 2, tweede lid van het Vierde Protocol bij het EVRM

¹⁹ Kamerstukken II 2009/10, 32 389, nr. 3, p. 3

de Minister voor Wonen en Rijksdienst in afstemming met de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Daarnaast zal in het kennis- en leertraject voor gemeenten dat na de inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel zal starten, hieraan extra aandacht worden besteed.

Als een gemeente zou besluiten tot het instellen van een verordening waarmee het eigendomsrecht of een ander grondrecht zou worden beperkt zal het kabinet in voorkomende gevallen kritisch bezien of dergelijke regels voldoen aan de eisen van de formele wet en de eisen van noodzakelijkheid en proportionaliteit die het EVRM stelt. Het voorstel voor de Huisvestingswet en de huidige Wbmgp bevatten overigens een expliciete norm die richting geeft aan het uitoefenen van bevoegdheden krachtens die wetten.

De leden van de CDA-fractie constateren dat het wetsvoorstel ingrijpende maatregelen bevat die in het geval van de huisvestingsvergunning ernstig inbreuk maken op de grondrechten vrijheid van vestiging en eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. Daarom vragen deze leden of een dergelijke beperking van de grondrechten in alle gevallen noodzakelijk en proportioneel zal zijn.

In het onderhavige wetsvoorstel wordt, anders dan de leden van de CDA-fractie van mening zijn, geen andere inbreuk gemaakt op de vrijheid van vestiging dan waarin in de Wbmgp al was voorzien, evenmin wordt er een inbreuk gemaakt op de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. Indien de vraag van de leden van de CDA-fractie betrekking heeft op het feit dat de huidige Wbmgp een inbreuk maakt op de vrijheid van vestiging wordt verwezen naar de memorie van toelichting bij de Wbmgp waarin is geschetst dat deze beperking een gerechtvaardigd doel heeft, geschikt is en voldoet aan het subsidiariteits- en proportionaliteitsbeginsel²⁰. Door het opnemen van de mogelijkheid tot verlenging van de gebiedsaanwijzing verandert dit niet. Of een verlenging nog noodzakelijk en proportioneel is, wordt bij elke verlenging door de Minister voor Wonen en Rijksdienst beoordeeld. De vergunning tot woningvorming, die in het onderhavige wetsvoorstel geregeld wordt, kan gezien worden als een regulering van het recht op het ongestoord genot van eigendom. In de memorie van toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel wordt uiteengezet waarom deze regulering gerechtvaardigd is²¹.

De leden van de SP-fractie hebben de sterke indruk dat er een relatie is tussen de verschijnselen die de regering aanduidt als "grootstedelijke problematiek" –de achterkant van het probleem- en anderzijds het overheidsbeleid en de maatschappelijke ontwikkelingen die het probleem aan de voorkant vergroten. Volgende deze leden zijn de arbeidsvoorwaarden voor werknemers aan de onderkant van de arbeidsmarkt en de sociale zekerheid al twintig jaar systematisch verslechterd en zullen de investeringen van het Rijk in stadsvernieuwing en wijkaanpak vanaf 2015 nog slechts €0,30 per Nederlander per jaar bedragen. Daarom vragen deze leden of de regering onderschrijft dat haar beleid en dat van haar voorgangers een belangrijke, misschien wel de belangrijkste, oorzaak is van de "grootstedelijke problematiek" en of het in deze context fair is om te stellen: "Bij de aanpak van de grootstedelijke problematiek zijn gemeenten primair aan zet, samen met de lokale partners"²².

²⁰ Kamerstukken II 2004/05, 30 091, nr. 3, p. 16-20

²¹ Kamerstukken II 2013/14, 33 797, nr.3 p. 10-11

²² Kamerstukken II 2013/14,33 797, nr. 3, p. 3

De grootstedelijke problematiek betreft een opeenstapeling van complexe en veelvormige problemen van sociale, economische en fysieke aard²³ en kent verschillende oorzaken. De grootstedelijke problematiek is dus geen geïsoleerd probleem met maar één eigenaar. Om die reden wordt de problematiek op verschillende niveaus en door verschillende partijen aangepakt. De gemeente staat het dichtst bij de bevolking en is het best op de hoogte van zowel de lokale problematiek, als van de mogelijke oplossingen en lokale partners die hierbij betrokken kunnen worden. Daarom kan de gemeente waar zich deze problematiek voordoet, het best de problematiek duiden en gericht aanpakken. Het Rijk ondersteunt hen in de aanpak met onder andere wet- en regelgeving²⁴.

De leden van de SP-fractie vragen of het criterium dat lagere overheden vragen om nieuwe bevoegdheden, voldoende is, om onder het motto "u vraagt, wij draaien" te voldoen aan die verzoeken of dat er andere inhoudelijke argumenten ten grondslag liggen aan het negeren van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State.

Het uitgangspunt dat terughoudend moet worden omgegaan met de introductie van nieuwe maatregelen en bevoegdheden wordt onderschreven. Vooreerst dient opgemerkt te worden dat bij de evaluatie van de Wbmgp gemeenten verschillende maatregelen hebben voorgesteld. Iedere vorm van wetgeving zou een antwoord moeten bieden op in de praktijk geconstateerde problemen. De inbreng van lagere overheden is daarom van groot belang als startpunt voor nieuwe wet- en regelgeving. Iedere maatregel die door de lagere overheden is voorgesteld, is in samenwerking met de betrokken gemeenten, instanties en departementen nader onderzocht op onder meer nut en noodzaak, effectiviteit en juridische haalbaarheid. De overgrote meerderheid van de voorgestelde maatregelen hebben niet geleid tot nieuwe wetgeving. In de memorie van toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel is per door de gemeenten voorgestelde maatregel aangegeven waarom deze al dan niet tot wetswijziging heeft geleid. Verder moet worden opgemerkt dat de Afdeling advisering van de Raad van State stelt dat de in het voorstel opgenomen mogelijkheid van verlenging van dit instrument noodzakelijk kan zijn. Ook het gebruik van een verklaring omtrent gedrag (VOG) om in bepaalde wijken het aantal gezinnen dat crimineel gedrag heeft vertoond te verkleinen, kan onder omstandigheden voldoen aan de eisen van noodzakelijkheid en proportionaliteit. Voor de in het aanvankelijke voorstel opgenomen mogelijkheid van onderzoek op basis van politiegegevens bij een aanvraag van een huisvestingsvergunning, adviseert de Afdeling, dat moet worden voldaan aan de eisen van noodzaak en proportionaliteit, nu het gevoelige persoonsgegevens betreft. De Afdeling onderschrijft op grond van het bovenstaande de onderdelen van het wetsvoorstel die zien op de toepassing van de huisvestingsvergunning en de mogelijkheid van het gebruik van een VOG.²⁵ Aangezien de Afdeling focust op het onvoldoende onderbouwd zijn van de noodzaak van de maatregel om bij het verlenen van een huisvestingsvergunning een onderzoek van woningzoekenden op basis van politiegegevens te verlangen, is die maatregel niet in het onderhavige wetsvoorstel opgenomen. Het advies van de Afdeling is dus opgevolgd. In navolging van het advies van de Afdeling wordt thans bezien op welke wijze en met welke waarborgen gebruik kan worden gemaakt van politiegegevens bij de toewijzing van woningen. Zoals hiervoor reeds aangegeven, zal naar verwachting medio dit jaar een wetsvoorstel hierover worden ingediend bij uw Kamer.

²³ Kamerstukken II 2004/05, 30 091, nr. 3, p. 18

²⁴ Kamerstukken II 2013-2014, 32847, nr 106

²⁵ Kamerstukken II 2013/14, 33 797, nr. 4, p. 3

De leden van de VVD-fractie vragen om een totaaloverzicht van de effecten van het onderhavige wetsvoorstel uitgesplitst naar eigenwoningbezitter, verhuurder en huurder.

Aangenomen wordt dat de leden van de VVD-fractie doelen op de effecten van het onderhavige wetsvoorstel. Kort gezegd bevat het onderhavige wetsvoorstel twee elementen: de mogelijkheid via de wijziging van de Huisvestingswet om een vergunningplicht voor woningdelen in te voeren en de mogelijkheid om de aanwijzing van een gebied door de Minister voor Wonen en Rijksdienst op grond van de Wbmgp niet slechts eenmaal, maar maximaal vier maal te kunnen verlengen met telkens vier jaren. Wat betreft het woningdelen kan het volgende worden opgemerkt. Voor de *eigenwoningbezitter* die tevens zijn eigen woning bewoont, heeft het voorliggend wetsvoorstel geen effecten. Voor een *verhuurder* kan het zijn dat de gemeente het opdelen van een woning in twee of meer (zelfstandige) woningen vergunningplichtig maakt. De verhuurder, indien hij een woning wil opdelen, zal hiervoor een vergunning moeten aanvragen. Indien deze woning gelegen is in wijken waar de gemeente de vorming van kleine huurwoningen wil tegengaan, kan het zijn dat de verhuurder de gevraagde vergunning niet krijgt. Voor de *huurder* die wil huren in een gemeente die de bedoelde vergunningplicht heeft ingevoerd, kan het effect zijn dat er minder kleine huurwoningen beschikbaar zijn. Door het instellen van een vergunning voor woningvorming is de eigenaar van een woning die is aangewezen in de huisvestingsverordening niet geheel vrij meer om met de woning te doen wat hij zelf wil. Deze regulering van het eigendomsrecht is echter beperkt. In de memorie van toelichting is dit verder toegelicht²⁶. Het effect van het vergroten van de mogelijkheid tot verlengen van de aanwijzing van wijken is zowel voor verhuurders als voor huurders dat zij langer te maken kunnen krijgen met de maatregelen die de gemeenteraad op grond van deze aanwijzing in de betrokken wijken wil inzetten.

De leden van de VVD-fractie vragen of de minister kan aangeven of en zo ja, hoe, het onderhavige wetsvoorstel bijdraagt aan de voorkoming en aanpak van woonoverlast door verhuurders enerzijds en huurders anderzijds.

Het onderhavige wetsvoorstel kan een bijdrage leveren in de aanpak van woonoverlast omdat het aan gemeenten de mogelijkheid geeft om woningvorming vergunningplichtig te maken. Door het instellen van een vergunningplicht voor woningvorming, kan de gemeente het opdelen van woningen in twee of meer woningen voorkomen. Hiermee wordt voorkomen dat huishoudens in erg kleine woningen terecht komen, die sneller aanleiding zouden kunnen geven tot woonoverlast.

De leden van de VVD-fractie vragen ook of en hoe het voorliggend wetsvoorstel kan bijdragen aan een oplossing van de vastgestelde problematiek rondom de huisvesting van EU-arbeidsmigranten en woonoverlast.

Een element dat deel uitmaakt van het onderhavige wetsvoorstel is het tegengaan van ongewenste woningvorming. Zulke woningvorming kan namelijk leiden tot aantasting van de leefbaarheid in de buurt, bijvoorbeeld door malafide pandeigenaren. In die zin kan deze maatregel een bijdrage leveren aan het bestrijden van (woon)overlast, ook indien deze overlast plaatsvindt door EU-arbeidsmigranten, en overbewing.

²⁶ Kamerstukken II 2013/14, 33 797, nr. 3, p. 11

De leden van de SP-fractie onderschrijven dat de aard van de problematiek die de wet beoogt te bestrijden, niet beperkt is tot grotere gemeenten. Ook kleine gemeenten kunnen dit soort problemen ondervinden. Sterker nog, ook in kleine kernen en in het buitengebied doen zich regionaal ontwikkelingen voor, waarbij kansarme bewoners steeds meer op één plek terecht komen. Zij denken daarbij bijvoorbeeld aan stacaravanterreinen/campings, die hun oorspronkelijke functie verloren hebben en steeds meer verworden tot woonplaats voor marginale groepen, inclusief EU-arbeidsmigranten. Deze leden denken dat de betreffende gemeenten dit probleem niet alleen kunnen oplossen en vragen of de regering deze analyse onderschrijft en zo nee, waarom niet?

Sinds de ondertekening van de Nationale verklaring tijdelijke huisvesting EU-arbeidsmigranten in 2012²⁷ voert de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en nu de Minister voor Wonen en Rijksdienst op verzoek van uw Kamer regie op het maken van afspraken voor meer en betere huisvesting voor arbeidsmigranten. In de afgelopen periode heeft dit geleid tot afspraken in negen regio's die hopelijk resulteren in ongeveer 31.000 extra huisvestingsplekken voor arbeidsmigranten. Bij brief van 1 oktober 2013²⁸ is uw Kamer hierover geïnformeerd. Daarnaast organiseert het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties samen met de regio Noord-Veluwe een bestuurlijke expertmeeting over de huisvesting van arbeidsmigranten op recreatieparken. Overlast en overbewoning ontstaan doordat er te veel personen in een woonruimte worden gehuisvest die daar niet voor bedoeld is. Dat geldt ook voor recreatieparken en campings. Gemeenten zijn regievoerders als het gaat om de handhaving op het terrein van overlast en overbewoning en als het gaat om het maken van afspraken voor goede alternatieve huisvestingslocaties.

De leden van de PVV-fractie vragen of het kabinet de constatering van deze leden deelt dat de (gevolgen van de) massa-immigratie en de voortgaande islamisering de grootste hindernis zijn voor de leefbaarheid in de wijken.

De leefbaarheid van wijken kan door verschillende factoren onder druk komen. De aandachtswijken zijn bijvoorbeeld op basis van 18 indicatoren geselecteerd en in de Leefbaarometer wordt gewerkt met 49 indicatoren²⁹. Deze indicatoren betreffen onder meer sociaaleconomische achterstanden en fysieke kenmerken zoals inkomen, werk, opleiding, aantal beschikbare woningen, bewonerstevredenheid en de mate van overlast. In het aandeel niet-westerse allochtonen zit per wijk veel variatie.

De SP-fractie vraagt wat voor argumenten de regering heeft om dit beleid van "de goeden moeten onder de kwaden lijden" niet alleen te continueren, maar ook verder uit te breiden en of hierdoor niet een nieuwe onderklasse, de Bloknomaden, wordt gecreëerd.

²⁷ Kamerstukken II 2011/12, 29 407, nr. 146

²⁸ Kamerstukken II 2013/14, 29 407, nr. 176

²⁹ Atlas voor Gemeenten en RIGO, Onderscheid in Leefbaarheid. Ontwikkelingen van de leefbaarheid in de periode van 2010-2012 op basis van de leefbaarometer, p. 139-140

Vooreerst dient opgemerkt te worden dat het onderhavige wetsvoorstel uitsluitend de vergunning tot woningvorming introduceert in de Huisvestingswet en het in de Wbmgp mogelijk wordt gemaakt dat de gebiedsaanwijzing kan worden verlengd en dat meer gemeenten specifieke gebieden kunnen aanwijzen als kanszone waarin de OZB voor kleinschalige bedrijven kan worden verlaagd. Dit zijn maatregelen waarbij geen onderscheid gemaakt wordt tussen zogenaamde "goeden" en "kwaden". De al bestaande maatregelen in de Wbmgp zijn bedoeld als ultimum remedium voor een situatie waarin aangetoond is dat conventionele maatregelen niet tot het gewenste resultaat hebben geleid. Het betreft de maatregel om woningzoekenden op grond van de aard van hun inkomen te weren, evenals om woningzoekenden op basis van sociaaleconomische kenmerken voorrang te verlenen om de zogenaamde selectieve migratie tegen te gaan, waarbij huishoudens uit de hogere inkomensgroepen wegtrekken, terwijl nieuwkomers en achterblijvers in de wijk vaak tot de lagere inkomensgroepen behoren en aangewezen zijn op een uitkering. Deze maatregelen zijn erop gericht om via regulering van het aanbod aan woonruimte in bepaalde wijken de bestaande segregatie van inkomens over de stad actief tegen te gaan en aldus het leefklimaat voor de bewoners in die wijken te verbeteren. Wat noodzakelijk is om een gezond sociaaleconomisch fundament in de stedelijke samenleving beschikbaar te houden en een stabiele ontwikkeling hiervan mogelijk te maken³⁰. Hierbij dient benadrukt te worden dat ook in dat geval geen sprake is van "goeden" of "kwaden" en dat deze maatregelen juist geen onderklasse creëren of bevorderen, maar gericht zijn op in sociaaleconomisch opzicht gemengde wijken. Dat bepaalde woningzoekenden in beperkte mate beperkt worden in hun vrijheid van vestiging is gerechtvaardigd gezien de cumulatie van problemen in een beperkt deel van een gemeente. Bovendien moet er voor de woningzoekende aan wie geen huisvestingsvergunning kan worden verleend in het aangewezen gebied, voldoende mogelijkheid zijn om binnen de regio passende huisvesting te vinden.

De SP-fractie vraagt om aan te geven, ook aan de hand van een kwantitatieve analyse, waar "geweigerden" terecht zijn gekomen, en hoe zij hun huidige huisvesting waarderen.

Op basis van de evaluaties van het Rotterdamse Centrum voor Onderzoek en Statistiek (COS) voor de periode 2006–2011 blijkt dat in de gehele periode aan ongeveer 600 woningzoekenden een huisvestingsvergunning geweigerd is in de aangewezen gebieden. Uit de registratie blijkt verder dat 261 personen binnen Rotterdam andere huisvesting hebben gevonden, 104 buiten Rotterdam en 14 in het buitenland. Er zijn geen gegevens bekend over de mate waarin deze personen hun huisvesting waarderen.

De leden van de VVD-, PvdA-, PVV- en D66-fractie hebben vragen gesteld over mogelijkheden om woningzoekenden met een verleden op het gebied van criminaliteit en overlast te kunnen weigeren. Deze vragen worden beantwoord onder punt 5 "Overige nog nader te verkennen maatregelen".

2. Resultaten van de evaluatie van de Wbmgp

Volgens de leden van de VVD-fractie kwam in de evaluatie naar voren dat de regelgeving voor het toepassen van de maatregel om bepaalde woningzoekenden in aangewezen gebieden waar de leefbaarheid onder druk staat te weren of voorrang te verlenen, zeer complex is en dat de

³⁰ Kamerstukken II 2004/05, 30 091, nr. 3, p. 12

uitvoering veel capaciteit kost bij zowel het stellen van inkomenseisen aan woningzoekenden, maar nog meer bij het verlenen van voorrang aan woningzoekenden met bepaalde sociaaleconomische kenmerken. Deze leden vragen of de minister deze conclusie over de nadelen van de genoemde maatregel deelt en of hij deze nadelen heeft meegenomen bij de voorbereiding van het huidige wetsvoorstel, zo ja, op welke wijze, en zo niet, waarom niet. Deze leden willen vernemen hoe de genoemde nadelige kanten van de maatregel kunnen worden verminderd, dan wel voorkomen.

De uitvoering van bijna alle maatregelen kost capaciteit. Dat geldt ook voor de maatregelen die nu in hoofdstuk 3 van de Wbmgp met betrekking tot de toegang tot de woningmarkt zijn opgenomen. In concreto betekent dit dat de gemeenteraad een gemotiveerde aanvraag voor de gebiedsaanwijzing moet indienen bij de Minister voor Wonen en Rijksdienst, een huisvestingsverordening moet opstellen voor het aangewezen gebied en het college van burgemeester en wethouders huisvestingsvergunningen moeten verlenen. Het betreffen ingrijpende maatregelen; namelijk het weren van woningzoekenden zonder inkomen uit arbeid en het voorrang kunnen verlenen aan woningzoekenden met bepaalde sociaaleconomische kenmerken³¹ in de aangewezen gebieden boven woningzoekenden die op grond van opgebouwde wachttijd of andere gehanteerde reguliere criteria als eerste in aanmerking zouden komen voor een huisvestingsvergunning. Dit betekent een beperking van de vrijheid van vestiging, zoals neergelegd in artikel 2 van het Vierde Protocol bij het EVRM en in artikel 12 van het IVBPR. Vanwege het vergaande en ingrijpende karakter van deze maatregelen is gekozen voor een relatief zware procedure, alvorens de maatregel daadwerkelijk kan worden toegepast. De aanwijzing van een gebied door de Minister voor Wonen en Rijksdienst op basis van een gemotiveerd verzoek van de gemeenteraad is noodzakelijk, opdat de minister de inzet van dit instrumentarium kan beoordelen op noodzakelijkheid, geschiktheid, proportionaliteit en subsidiariteit³². Omdat het gaat om een uitzonderlijk instrument, is het tevens gewenst dat daar in de gemeente een breed draagvlak voor is en dat daarom op gemeentelijk niveau het democratisch gelegitimeerd orgaan zich erover uitsprekt³³. Om die reden zijn de meeste gemeenten, zo blijkt ook uit de evaluatie, van mening dat het goed is dat toestemming aan de Minister voor Wonen en Rijksdienst gevraagd moet worden alvorens het instrument ingezet kan worden. Het opstellen van een huisvestingsverordening door de gemeenteraad is noodzakelijk omdat het een algemeen verbindend voorschrift betreft. Hierdoor wordt ook de kenbaarheid, transparantie en rechtsgelijkheid bevorderd, hetgeen een verdragsrechtelijk vereiste is. Dit, evenals het verlenen van huisvestingsvergunningen door het college van burgemeester en wethouders, is geen onevenredige belasting van de gemeente. Het vaststellen van een huisvestingsverordening is niet beperkt tot de door de Minister van Wonen en Rijksdienst aangewezen gebieden. Ook voor niet aangewezen gebieden kan de gemeente een huisvestingsverordening vaststellen als zij het nodig acht om regels te stellen voor de verdeling van schaarse woonruimte.

De leden van de D66-fractie constateren dat uit de evaluatie is gebleken dat de maatregelen die in de huidige Wbmgp zijn vastgelegd niet of nauwelijks gebruikt zijn in de afgelopen jaren. Zij vragen daarom hoe deze constatering zich verhoudt tot de voorgenomen maatregelen die erin voorzien om deze wet uit te breiden. De leden van de SP-fractie vragen of op grond van de praktische toepassing van de Wbmgp, of het ontbreken daarvan, niet geconcludeerd moet worden dat het tijd

³¹ Hieronder wordt volgens de memorie van toelichting verstaan: kenmerken zoals de samenstelling van het huishouden, de leeftijd en het opleidingsniveau van de woningzoekende (Kamerstukken II 2004/05, 30 091, nr. 3, p. 16)

³² Kamerstukken II 2004/05, 30 091, nr. 3, p. 14

³³ Kamerstukken II 2004/05, 30 091, nr. 3, p. 28

is om de "Rotterdamwet" in te trekken en zo neen, waarom niet. De leden van de D66-fractie vernemen ook graag in hoeverre de regering verwacht dat van de voorliggende maatregelen gebruik zal worden gemaakt en op welke wijze de effectiviteit ervan wordt gemeten.

Uit de evaluatie van de Wbmgp is gebleken dat de meeste gemeenten aangeven dat ze momenteel voldoende hebben aan andere maatregelen, maar dat ze het instrumentarium van de Wbmgp graag willen behouden om als ultimum remedium in te zetten als dat in de toekomst noodzakelijk zou zijn. Een beperkte toepassing past ook bij het doel van de Wbmgp, aangezien deze uitsluitend wordt ingezet als er geen andere oplossingen zijn en de sectorale wet- en regelgeving niet (meer) toereikend is. Zoals al eerder opgemerkt, is er in het onderhavige wetsvoorstel sprake van een beperkte uitbreiding van de Wbmgp. Het onderhavige wetsvoorstel maakt het enkel mogelijk dat de gebiedsaanwijzing kan worden verlengd en dat meer gemeenten specifieke gebieden kunnen aanwijzen als kanszone waarin de OZB voor kleinschalige bedrijven kan worden verlaagd. Ten slotte wijzigt het onderhavige wetsvoorstel de Huisvestingswet om gemeenten de mogelijkheid te bieden een verbod tot woningvorming zonder vergunning in te stellen.

De inzet van de maatregelen in de toekomst is uiteraard niet eenvoudig te voorspellen, maar in samenspraak met de VNG, een aantal gemeenten en andere betrokken partijen zal worden zorg gedragen voor het verspreiden van kennis en ervaringen. Niet alleen over de mogelijkheden van de Wbmgp, maar ook over de toepassing van andere, minder vergaande instrumenten ter zake.

Zowel bij de aanvraag tot aanwijzing van een gebied als bij de aanvraag tot verlenging van een gebiedsaanwijzing moet de gemeente aantonen dat de problematiek dusdanig is dat de inzet van deze maatregel noodzakelijk is, op basis van onder andere leefbaarheidsindicatoren. Bij een verlengingsaanvraag moeten tevens de ontwikkelingen in het aangewezen gebied op de gehanteerde leefbaarheidsindicatoren door de gemeente in beeld worden aangetoond. Ook met de Leefbaarometer worden de ontwikkelingen gemonitord. Aangezien het instrumentarium van de Wbmgp pas wordt ingezet als aangetoond is dat de conventionele maatregelen niet tot het gewenste resultaat hebben geleid en de instrumenten uit de Wbmgp deel uitmaken van een integrale aanpak, is het niet eenvoudig om aan te tonen aan welke specifieke maatregel welke ontwikkeling op het gebied van leefbaarheid (positief dan wel negatief), is toe te schrijven.

Volgens de leden van de VVD-fractie richten de maatregelen uit de Wbmgp zich onder andere op het voorkomen van woonoverlast. Deze leden vragen daarom of de burgemeester over nog andere, minder verstrekkende maatregelen beschikt om woonoverlast te stoppen. Deze leden vragen of de burgemeester geen andere juridische mogelijkheden heeft dan verzoeken de woonoverlast te doen stoppen en sluiten van de woning op grond van artikel 174a van de Gemeentewet.

De aanpak van woonoverlast is een lokale verantwoordelijkheid van meer partijen, waaronder gemeenten, corporaties en andere verhuurders. Primair is de aanpak van overlast een zaak tussen de bewoners en eventueel de verhuurder. Bij woonoverlast kunnen burens elkaar hierop aanspreken en afspraken maken om de ervaren overlast te beperken. Daarnaast kan bij huurwoningen ook de verhuurder worden aangesproken. Hij heeft immers de plicht om de huurder het ongestoord huurgenot te verzekeren. Als zij er niet uitkomen, dan beschikken gemeenten over een aantal juridische en beleidsmatige instrumenten om woonoverlast aan te pakken. Bij brief van 18 november 2013³⁴ hebben de Minister van Veiligheid en Justitie en ik uw Kamer verder

³⁴ Kamerstukken II 2013/14, 28684, nr. 398

geïnformeerd over de mogelijkheden voor het aanpakken van woonoverlast. In de handreiking "*Aanpak woonoverlast en verloedering*" staat een uitgebreide opsomming van instrumenten die kunnen worden ingezet om woonoverlast tegen te gaan. Dit zijn zowel juridische als niet-juridische instrumenten. Een instrument om te voorkomen dat woonoverlast escaleert, is de inzet van buurtbemiddeling. Binnenkort zal een vernieuwde versie van het '*Handboek buurtbemiddeling*' worden gepubliceerd. De VNG is gevraagd een inventarisatie te maken van de behoefte bij gemeenten voor aanvullend wettelijk instrumentarium om woonoverlast aan te pakken. De VNG heeft toegezegd deze inventarisatie in het eerste kwartaal van 2014 uit te voeren.

De leden van de VVD-fractie vragen of het recht op vrijheid van vestiging de aanpak van woonoverlast onverlet laat en welke (juridische) mogelijkheden er zijn. Verder willen deze leden vernemen, welke maatregelen de minister heeft om de huisvesting van bijvoorbeeld personen uit Midden- en Oost-Europa te reguleren zonder dat dit een te grote druk legt op de plaatsen waar deze personen zich vestigen.

De vrijheid van vestiging is beschermd in artikel 2 van het Vierde Protocol bij het EVRM en in artikel 12 van het IVBPR wordt de vrijheid van vestiging beschermd. Artikel 2 van het Vierde Protocol bij het EVRM bepaalt dat een ieder die wettig op het grondgebied van een Staat verblijft, het recht heeft zich binnen dat grondgebied vrijelijk te verplaatsen en er vrijelijk zijn verblijfplaats te kiezen. Het derde lid stelt dat de uitoefening van dit recht aan geen andere beperkingen wordt gebonden dan die bij de wet zijn voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk zijn in het belang van de nationale veiligheid of van de openbare veiligheid, voor de handhaving van de openbare orde, voor de voorkoming van strafbare feiten, voor de bescherming van de gezondheid of van de goede zeden of de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen. Het derde lid van artikel 12 van het IVBPR staat een beperking van de vrijheid van vestiging toe indien die bij de wet is voorzien, nodig is ter bescherming van de nationale veiligheid, de openbare orde, de volksgezondheid of de goede zeden of van de rechten en vrijheden van anderen en verenigbaar is met de andere in het IVBPR erkende rechten.

De vrijheid van vestiging kan dus beperkt worden indien dat omwille van een zwaarwegend algemeen belang als bedoeld in artikel 2, derde lid, van het Vierde Protocol bij het EVRM en in artikel 12, derde lid van het IVBPR, in een democratische samenleving noodzakelijk is. De aanpak van woonoverlast kan noodzakelijk zijn in het licht van onder meer de openbare orde en de bescherming van de vrijheden van anderen. Een beperking moet verder bij wet geregeld zijn. Hieronder wordt verstaan 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. Daarnaast dient een zodanige beperking proportioneel te zijn ten aanzien van het doel en moeten er geen andere minder ingrijpende maatregelen mogelijk zijn.

De huisvesting van personen uit Midden- en Oost-Europese landen wordt daarnaast ook gereguleerd door de Europese Burgerschapsrichtlijn³⁵ en de artikelen 20 en 21 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU). Volgens artikel 21 van het VWEU heeft iedere burger van de Unie het recht vrij op het grondgebied van de lidstaten te reizen en te verblijven, onder voorbehoud van de beperkingen en voorwaarden die bij de Verdragen en de bepalingen ter uitvoering daarvan zijn vastgesteld. Het Verdrag voorziet in de mogelijkheid om

³⁵ Richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 1612/68 en tot intrekking van Richtlijnen 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EG, 90/364/EG, 90/365/EEG en 93/96/EG

beperkingen op de uitoefening van het recht van vrij verkeer op te leggen om redenen van openbare orde, openbare veiligheid of volksgezondheid³⁶. Zulk een beperking moet een door het gemeenschapsrecht erkende reden van algemeen belang nastreven, niet verder gaan dan nodig is voor het bereiken van dat doel en niet discriminatoir zijn. Dat een maatregel niet discriminatoir mag zijn, betekent dat iedere burger van de Unie die op basis van deze richtlijn op het grondgebied van een gastland verblijft, binnen het toepassingsgebied van het Verdrag dezelfde behandeling als de onderdanen van dat gastland geniet³⁷. Maatregelen om overlast tegen te gaan mogen dus geen onderscheid maken tussen Nederlanders en andere EU-onderdanen.

Geconcludeerd kan worden dat zowel op basis van het EVRM, het IVBPR en de Europese regelgeving, maatregelen om overlast tegen te gaan, en die het vrije verkeer van personen en de vrijheid van vestiging te beperken mogelijk zijn, indien voldaan is aan de eisen die deze verdragen daaraan stellen.

Zoals reeds eerder uiteengezet in deze nota³⁸ bestaat er al een wettelijk instrumentarium om ernstige gevallen van woonoverlast tegen te gaan, door het sluiten van een woning. Die bevoegdheid is neergelegd in artikel 174a van de Gemeentewet (Wet Victoria), artikel 17 van de Woningwet en artikel 13b van de Opiumwet

In mijn brief aan uw Kamer van 18 januari 2013³⁹ is nader ingegaan op de initiatieven die worden ontplooid met betrekking tot de EU-arbeidsmigranten. Verhuurders hebben de plicht het ongestoorde woongenot van hun huurders te waarborgen. Daar hoort ook de aanpak van woonoverlast bij. Huisvesting van arbeidsmigranten vindt vaak plaats via kamergewijze bewoning, in vaak gehorige panden waardoor overlast ontstaat. Gemeenten zijn de eerst aangewezenen om hier tegen op te treden. Enerzijds kunnen gemeenten via het bestemmingsplan quota aangeven van het aantal panden in een straat die kamergewijs verhuurd mogen worden. Op basis van de Huisvestingswet kunnen gemeenten anderzijds in de huisvestingsverordening een vergunning instellen voor het omzetten van een zelfstandige woonruimte in onzelfstandige woonruimten (artikel 30, eerste lid, onderdeel c van de Huisvestingswet) of voor het onttrekken van woonruimte waardoor die niet langer geschikt is voor bewoning door een huishouden van dezelfde omvang als waarvoor deze zonder zodanige onttrekking geschikt is (artikel 30, eerste lid, onderdeel a van de Huisvestingswet). Zo een vergunning kan behalve bij bestaande of dreigende schaarste ook om andere redenen zoals leefbaarheid, geweigerd worden⁴⁰. Als arbeidsmigranten zich inschrijven voor een zelfstandige huurwoning hebben zij evenveel rechten en plichten als andere woningzoekenden. Ook hierbij geldt dat gemeenten, indien er sprake is van overlast, handhavend kunnen optreden in samenspraak met de verhuurder.

³⁶ Preambule, overweging 22 bij de Richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 1612/68 en tot intrekking van Richtlijnen 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EG, 90/364/EG, 90/365/EEG en 93/96/EG

³⁷ Artikel 24 van de Richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 1612/68 en tot intrekking van Richtlijnen 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EG, 90/364/EG, 90/365/EEG en 93/96/EG

³⁸ Zie punt 1 "Aanleiding"

³⁹ Kamerstukken II 2012/13, 29 407, nr. 154

⁴⁰ Kamerstukken II 1987/88, 20 520, nr. 3, p. 43

De leden van de VVD vragen of een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht van de burgemeester op grond van een algemene plaatselijke verordening met een specifieke last die bijvoorbeeld inhoudt dat 's avonds geen vrienden thuis mogen worden ontvangen of dat een portiek moet worden schoon gehouden, in rechte geen stand houdt wegens strijd met artikel 10 van de Grondwet, hetgeen volgens deze leden lijkt voort te vloeien uit een uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State⁴¹. Deze leden willen vernemen of de minister dit probleem herkent en of hij van oordeel is dat oplossing van het geconstateerde probleem een wijziging van de wet vergt.

In artikel 10 van de Grondwet is het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer vastgelegd. Daarnaast is in artikel 8 van het EVRM bepaald dat een ieder recht heeft op respect voor zijn privéleven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie. Geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan in de uitoefening van dit recht, dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.

Een beperking van het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer op basis van een algemene plaatselijke verordening is mogelijk indien daarvoor bij of krachtens een wet in formele zin een grondslag is gegeven. Uit de wetsgeschiedenis kan worden opgemaakt dat bijna elke bemoeienis met het gedrag in een woning een beperking vormt van het grondrecht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer⁴². Ook de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State overweegt in haar uitspraak van 6 juni 2000 dat een woning die als zodanig in gebruik is, naar haar aard behoort tot de persoonlijke levenssfeer van haar bewoners. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State oordeelt dat het verbod om bezoek te ontvangen in de woning een ernstige inperking van de normale woonfunctie is en dat de betreffende bepaling in de algemene plaatselijke verordening, op grond waarvan een bezoekverbod kon worden gegeven, in het licht van artikel 10 van de Grondwet onvoldoende basis biedt.⁴³

Gelet op het vorenstaande zal een last die inhoudt dat 's avonds geen vrienden thuis mogen worden ontvangen of een last die inhoudt dat een portiek moet worden schoon gehouden, hoogstwaarschijnlijk in rechte geen standhouden wegens strijd met artikel 10 van de Grondwet.

De leden van de VVD-fractie vragen of de minister bekend is met de voorstellen ten aanzien van een effectieve aanpak van woonoverlast van mr. dr. Vols⁴⁴ die voor het opleggen van gerichte gedragsaanwijzingen aan notoire overlastveroorzakers pleit en of hij het oordeel van de leden van de VVD-fractie deelt dat dit een effectieve en minder ingrijpende manier van het bestrijden van woonoverlast is? Volgens deze leden is er nog geen juridische grondslag voor de burgemeester om deze gedragsaanwijzingen te geven. Daarom vernemen deze leden graag of de minister het oordeel deelt dat het juridisch borgen van deze mogelijkheid een extra handvat geeft voor de bestrijding van woonoverlast en zo ja, op welke wijze deze zou kunnen worden vormgegeven.

⁴¹ ABRvS 1 december 2010 zaaknummer: 201005518/1/H3, ECLI:NL:RVS:2010:BO5718

⁴² G. Overkleeft-Verburg, 'Het grondrecht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer' in: A.D. Koekkoek, 'De Grondwet, een systematisch commentaar, Deventer 2000, p. 155-178.

⁴³ ABRvS 6 juni 2000, AB 2000, 327.

⁴⁴ M. Vols, Woonoverlast en het recht op privéleven. De aanpak van overlastveroorzakers in Nederland, Engeland, Wales en België, Boom Juridische uitgevers, 2013

Zoals toegezegd in de brief aan Uw Kamer van 18 november 2013⁴⁵ worden de voorstellen die in het proefschrift van mr. dr. Vols worden gedaan, op dit moment nader bestudeerd. Daarbij wordt ook betrokken de uitkomst van de rondvraag die de VNG bij haar leden houdt over de vraag of er bij de aanpak van woonoverlast behoefte bestaat aan aanvullend wettelijk instrumentarium.

De leden van de VVD-fractie vragen of de minister met hen de mening deelt dat het mogelijk maken van het sluiten van tijdelijke huurcontracten een effectieve maatregel zou kunnen zijn in het kader van de aanpak van woonoverlast en zo ja, welke stappen hij hiertoe gaat ondernemen.

De inzet van tijdelijke huurcontracten wordt onderzocht. Op dit moment wordt een inventarisatie voorbereid. Naar verwachting wordt dit voorjaar uw Kamer geïnformeerd over de resultaten hiervan.

De leden van de VVD-fractie vernemen graag welke specifieke mogelijkheden de woningcorporaties hebben om woonoverlast daadwerkelijk en effectief te kunnen bestrijden.

Verhuurders en dus ook woningcorporaties hebben de plicht het rustige woongenot van hun huurders te waarborgen. Vanuit dat perspectief is het noodzakelijk dat zij beschikken over mogelijkheden om woonoverlast daadwerkelijk en effectief aan te pakken. Om woningcorporaties (en anderen) hierbij te ondersteunen, is de handreiking 'Aanpak woonoverlast en verloedering'⁴⁶ opgesteld. Hierin staan de instrumenten die een corporatie ter beschikking heeft uitvoerig beschreven. Korthedshalve noem ik hier enkele instrumenten: systematische registratie en afhandeling van klachten en dossiervorming, inzet van een huismeester, bemiddeling en de mogelijkheid om op basis van het huurrecht een overlastgevende huurder via de rechter uit zijn woning te zetten.

Daarnaast kan in de voorwaarden bij de huurovereenkomst nader worden omschreven aan welke regels een huurder zich dient te houden. Hierbij kan onder meer gedacht worden aan een verbod tot het veroorzaken van hinder of overlast of een bepaling die inhoudt dat de huurder de woning uitsluitend overeenkomstig de bestemming mag gebruiken. Met zulke bepalingen in de voorwaarden bij de huurovereenkomst is het ingeval van een gerechtelijke procedure makkelijker om aan te tonen welke verplichtingen de huurder niet nakomt. Een voorbeeld hiervan is de "laatste-kansovereenkomst". Dit is een huurovereenkomst die specifiek is afgestemd op een individuele huurder waarin is opgenomen dat de overeenkomst wordt ontbonden via de rechter indien de huurder zich niet houdt aan de specifieke voorwaarden en afspraken of in zijn "oude" overlastgevende gedrag vervalt.

Een andere mogelijkheid die in een pilot van de Rijksuniversiteit Groningen en een aantal gemeenten wordt onderzocht, is om bij de rechter een gedragsaanwijzing te vorderen op basis van artikel 3:296 van het Burgerlijk Wetboek (BW) indien een huurder tekortschiet in zijn verplichtingen als huurder. Daarmee kan een huurder veroordeeld worden iets te doen of na te laten. Ingeval van ernstige overlast kan de verhuurder stellen, dat de overlast veroorzakende huurder toerekenbaar tekortschiet in de nakoming van diens verplichting voortvloeiende uit de

⁴⁵ Kamerstukken II 2013/14, 28 684, nr. 398, p.1

⁴⁶ Kamerstukken II 2009/10, 28 684, nr. 278 (de handreiking is geactualiseerd in mei 2011 en gepubliceerd op www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/brochures/2011/06/24/actualisatie-handreiking-aanpak-woonoverlast-en-verloedering.html)

huurovereenkomst, waarin is bepaald dat voorkomen moet worden dat omwonenden overlast of hinder van de huurder hebben. In artikel 7:213 van het BW is bepaald dat een huurder zich ten aanzien van het gebruik van het gehuurde als een goed huurder dient te gedragen. Deze verplichting tot goed huurderschap omvat onder meer de zorg voor de woonomgeving door de huurder. Een verhuurder vordert bij de rechter in dit geval nakoming van de huurovereenkomst in plaats van ontbinding en ontruiming. Ingeval een vordering op basis van artikel 3:296 juncto 7:213 van het BW wordt ingesteld, is wel vereist dat het gedrag van de huurder dat leidt tot slecht huurderschap, verwijtbaar moet zijn.

De leden van de PVV-fractie zouden graag zien dat gemeenten gedwongen worden om structurele overlastgevers uit huis te plaatsen en onder te brengen in "tuigdorpen" (asodorpen), omdat deze leden constateren dat inmiddels duidelijk is dat alle financiële impulsen voor de zogenaamde "aandachtswijken" totaal geen effect hebben gesorteerd⁴⁷. Daarom vragen deze leden of het kabinet plannen gaat ontwikkelen om verplicht over te gaan op huisuitzettingen bij structurele overlast en meer "tuigdorpen" (asodorpen) in te richten.

Het uitgangspunt is dat de lokale overheid, die de situatie ter plekke kent en contacten heeft met de inwoners, het beste kan bezien welke instrumenten noodzakelijk zijn om structurele overlast te bestrijden. Om die reden wordt geen heil gezien in het verplichten van gemeenten om structurele overlastgevers uit huis te plaatsen en aso-woningen in te richten. Een aantal gemeenten heeft meegedaan met een experiment van de Stichting Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting (nu opgegaan in Platform 31) bij de totstandkoming van een aantal zogenoemde Skaeve Huse (naar Deens voorbeeld). Het betreft Kampen, Amsterdam, Arnhem, Maastricht en Tilburg. Uit de evaluatie bleek dat het huisvesten van personen in dergelijke woningen met een zekere vorm van begeleiding een aantal problemen kan oplossen.

3. Voorstellen die leiden tot wetswijziging

3.1 De aanpak van malafide pandeigenaren

3.2 Verlenging van de gebiedsaanwijzing

De leden van de VVD-fractie vragen hoe bij de aanwijzing door de minister van een gebied als bedoeld in artikel 5 van de Wbmgp, gelezen in samenhang met de artikelen 8 en 9 van de Wbmgp, wordt bepaald of aan voornoemde criteria wordt voldaan.

Zoals de leden van de VVD-fractie aangeven, is het van groot belang dat aan de criteria, vastgelegd in artikel 6 van de Wbmgp, wordt voldaan, alvorens de aanwijzing van de gebieden tot stand komt. Het betreft de criteria dat de gevraagde aanwijzing noodzakelijk en geschikt is, en voldoet aan de eisen van subsidiariteit en proportionaliteit. Dit betekent dat de gemeenteraad moet onderbouwen dat de problematiek niet met andere middelen bestreden kan worden en dat de ernst van de problematiek de inzet van deze maatregelen rechtvaardigt. Tevens zal de gemeenteraad hierbij moeten aantonen dat de slaagkansen en keuzemogelijkheden van kansarme woningzoekenden die minder dan zes jaar ingezetene zijn van de regio, in de gemeente als geheel niet substantieel zullen afnemen.

⁴⁷ Zie: Rapport van het Sociaal Cultureel Planbureau, Werk aan de Wijk, 2013

De leden van de VVD-fractie vragen welke waarborgen en criteria gelden bij de verlenging van een gebiedsaanwijzing en of dat dezelfde criteria zijn als bij de eerste gebiedsaanwijzing en wat de rolverdeling is tussen de minister en de gemeenteraad bij de verlenging van de gebiedsaanwijzing. De leden van de PvdA-fractie vragen hoe wordt toegezien dat elke vier jaar opnieuw bewezen moet worden dat de noodzaak voor de maatregelen er nog steeds is. De leden van de D66-fractie vragen hoe en door wie de maatregel wordt getoetst, hoe de proportionaliteit en redelijkheid van een verlenging van de gebiedsaanwijzing wordt getoetst en hoe zwaar de principes van vrije vestiging daarin worden meegewogen. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de huidige wetstekst voldoende duidelijk maakt dat ook bij verlenging van de termijn dezelfde toetsingscriteria worden gehanteerd, aangezien in artikel 6, eerste lid, van de Wbmgp alleen naar de eerste aanvraag wordt verwezen (artikel 5, eerste lid, van de Wbmgp) en niet naar de aanvraag voor verlenging (artikel 5, tweede lid, van de Wbmgp).

In de Wbmgp is al de mogelijkheid van verlenging opgenomen. Dit is geregeld in het tweede lid van artikel 5 van de Wbmgp, dat luidt: "De aanwijzing, bedoeld in het eerste lid, geschiedt voor de duur van ten hoogste vier jaar. Deze termijn kan op aanvraag van de gemeenteraad een maal met ten hoogste vier jaar worden verlengd. Het eerste lid van dit artikel en de artikelen 6 en 7 zijn van overeenkomstige toepassing." In de tweede volzin van dit lid worden de artikelen 6 en 7 dus expliciet van toepassing verklaard op de verlenging. Een verzoek om verlenging van de aanwijzing moet aan dezelfde eisen voldoen als het oorspronkelijke verzoek⁴⁸. In de praktijk is de aanwijzing van een aantal gebieden in Rotterdam al één keer verlengd. De criteria die daarbij gehanteerd zijn, zijn de noodzakelijkheid en geschiktheid van de maatregel, evenals de eisen van subsidiariteit en proportionaliteit. Het onderhavige wetsvoorstel creëert op dit punt enkel de mogelijkheid dat de aanwijzing van een gebied niet slechts eenmaal voor de duur van vier jaren verlengd kan worden, maar vier maal.

De leden van de VVD-fractie vragen of de evaluatie heeft uitgewezen dat het vanuit de praktijk gewenst is om te komen tot een gebiedsaanwijzing op andere criteria dan het inkomen, of deze mogelijkheden onderzocht zijn en zo ja, wat de uitkomst daarvan is.

Uit de evaluatie van de Wbmgp en verdere contacten met gemeenten die in de praktijk te maken hebben met de aanpak van wijken waar de leefbaarheid sterk onder druk staat, blijkt inderdaad dat men het beschikbare instrumentarium wil uitbreiden met onder meer de mogelijkheid om woningzoekenden met een verleden op het gebied van criminaliteit en overlast te kunnen weren in kwetsbare gebieden. Het hierop betrekking hebbende wetsvoorstel, dat thans in overleg met betrokken instanties zoals onder meer gemeenten, VNG en Politie wordt voorbereid, zal naar verwachting medio 2014 aan uw Kamer worden aangeboden.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe het risico wordt ingeschat op het vormen van nieuwe wijken waarin zich grootschalige woonproblematiek voordoet als alle personen die worden geweerd in een wijk, zich in een andere wijk vestigen. Volgens deze leden blijkt uit de evaluatie en uit andere geluiden uit de praktijk dat er zich zogenaamde "waterbedeffecten" voordoen, vooral in plaatsen en gebieden rondom Rotterdam. Daarom vragen deze leden of de minister actie gaat ondernemen om deze effecten te mitigeren en zo ja, welke acties volgens hem geschikt en effectief

⁴⁸ Kamerstukken II 2004/05, 30 091, nr. 3, p. 29

zijn om omliggende gebieden niet onevenredig te belasten met de effecten van de gebiedsaanwijzing. De leden van de SP-fractie vragen of er geen risico is dat gemeenten dit instrument strategisch gaan inzetten om hun problemen over de schutting te gooien en of dit aspect onderzocht is bij de evaluatie. Tevens willen deze leden graag weten of het niet wenselijk is om ook de regio een stem te geven in het besluit om een beperking op te leggen aan de vestiging van kansarme woningzoekenden in een wijk. De leden van de PVV-fractie stellen dat door slechts enkele gebieden aan te wijzen een waterbedeffect optreedt en vragen daarom waarom de Wbmgp niet gemeentebreed wordt ingevoerd.

Bij de totstandkoming van Wbmgp is nadrukkelijk gekozen om de maatregelen slechts mogelijk te maken in door de Minister voor Wonen en Rijksdienst aangewezen gebieden. De reden hiervoor is dat het ingrijpende maatregelen betreft die de vrijheid van vestiging van burgers kunnen beperken. Omwille van de proportionaliteit van de maatregel moet verzekerd zijn dat woningzoekenden die zich als gevolg van deze maatregelen niet in het aangewezen gebied kunnen vestigen, elders in de gemeente wel passende huisvesting kunnen vinden. Het aanwijzen van een gehele gemeente zou dus een niet proportionele beperking van het recht op vrijheid van vestiging inhouden. Uit de ervaring tot nu toe blijkt dat het aantal afgewezen huishoudens in de aangewezen wijken in Rotterdam beperkt is. Het gaat in een periode van 2006 – 2011 om 600 woningzoekenden. Het risico dat als gevolg hiervan andere wijken in een situatie komen waar een aanwijzing op basis van de Wbmgp aan de orde is, is zeer beperkt. Vooralsnog is er geen noodzaak om eventuele effecten te mitigeren.

Bij een verzoek tot aanwijzing van een gebied op basis van artikel 6, derde lid van de Wbmgp, kan de Minister voor Wonen en Rijksdienst gedeputeerde staten dan wel, indien de gemeente is gelegen in een plusregio als bedoeld in artikel 104 van de Wet gemeenschappelijke regelingen, het dagelijks bestuur van die plusregio advies vragen of voor woningzoekenden, aan wie als gevolg van die aanwijzing geen huisvestingsvergunning kan worden verleend voor het in gebruik nemen van woonruimte in de aangewezen gebieden, voldoende mogelijkheden zijn om binnen de regio waarin de gemeente is gelegen, passende huisvesting te vinden.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering écht vindt dat de ernstige problemen in deze wijken niet binnen twintig jaar moeten en kunnen worden opgelost. De leden van de PVV-fractie vragen of het mogelijk is om de termijn van de gebiedsaanwijzing in de Wbmgp te laten vervallen om zodoende gemeenten de mogelijkheid te bieden om onbeperkt woningzoekenden, die niet voldoen aan de gebiedsvereisten, te weren.

De aanpak van de grootstedelijke problematiek is een vraagstuk van lange adem. Het onderhavige wetsvoorstel maakt het mogelijk om de gebiedsaanwijzing niet eenmaal, maar vier maal te verlengen met een periode van vier jaar. Inclusief de periode van de oorspronkelijke aanvraag is de maximale termijn voor de gebiedsaanwijzing dus twintig jaar. In theorie zou het mogelijk zijn om de termijn van de gebiedsaanwijzing te laten vervallen. Echter, het gaat hier om een ingrijpende maatregel die de vrijheid van vestiging beperkt. Daartoe is een regelmatige toetsing van de effecten van de maatregel noodzakelijk.

3.3. Vergunning tot woningvorming

Volgens de leden van de VVD-fractie grijpt een verbod tot woningvorming rechtstreeks in op het recht van de eigenaar van het pand dit te gebruiken zoals hij dit voorstaat en zijn woning eventueel op te splitsen. Daarom verzoeken deze leden de minister hierop nader in te gaan. Graag zouden deze leden weten welke waarborgen dan wel rechtvaardigingsgronden er zijn in relatie tot het ongestoord uitoefenen van het eigendomsrecht.

Zoals uiteengezet in de memorie van toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel⁴⁹ is de inbreuk op het eigendomsrecht beperkt. Het betreft geen ontneming van eigendom, doch slechts een beperkte regulering ervan. De huurprijs die voor een grotere woning kan worden gevraagd, zou minder kunnen zijn dan de gezamenlijke huurprijs die gevraagd kan worden voor de verschillende woningen nadat de woningvorming heeft plaatsgevonden. In het algemeen kan gesteld worden dat het in theorie denkbaar is dat door het niet verlenen van een vergunning tot woningvorming de waarde van het eigendom niet vermeerdert.

Artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM bepaalt dat iedere natuurlijke of rechtspersoon recht heeft op het ongestoord genot van zijn eigendom. Dit recht kan bij wet gereguleerd worden indien dat noodzakelijk is in het algemeen belang en deze regulering voldoet aan het vereiste van proportionaliteit.

De vergunning tot woningvorming wordt bij wet geregeld, zodat voldaan is aan het eerste criterium. Verdere uitwerking ervan wordt gegeven in de huisvestingsverordening. Hierdoor is deze maatregel voldoende precies, toegankelijk en voorzienbaar en is de beperking niet in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel of het verbod van willekeur. Het legitieme doel van deze regulering is in overeenstemming met het algemeen belang namelijk; het tegengaan van de negatieve effecten die woningvorming in bepaalde wijken heeft op de woningvoorraad, de druk op de openbare ruimte, het bevorderen van de inkomensdiversiteit en de leefbaarheid van de buurt. De bestrijding van de onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste in de woningvoorraad en het bevorderen van de leefbaarheid zijn algemene belangen die een inbreuk op het eigendomsrecht rechtvaardigen. Aangezien de vergunning tot woningvorming enerzijds alleen kan worden ingesteld in gebieden, waar het omwille van de beperkte omvang van de woonruimte, de woonomgeving of de leefbaarheid niet wenselijk is dat woningen worden opgedeeld, en anderzijds de regulering in de praktijk voor de eigenaren weinig tot geen gevolgen zal hebben, is de maatregel proportioneel. Uiteraard dient bij het instellen van een vergunningsplicht voor woningvorming bij aanwijzen van zowel de categorieën woonruimten, als de wijken noodzakelijk en proportioneel te zijn. Hetgeen in beroep tegen een weigering tot het verlenen van een vergunning tot woningvorming door de rechter getoetst wordt.

Aangezien volgens het onderhavige wetsvoorstel de gemeente bij het instellen van een vergunning tot woningvorming dient te onderbouwen waarom het voor die specifieke categorie woningen en voor de aangewezen wijk noodzakelijk is met het oog op de leefbaarheid en de samenstelling van de woonvoorraad, vragen de leden van de VVD-fractie, welke concrete criteria gemeenten hierbij kunnen hanteren en wanneer sprake is van een zodanige noodzaak. Ook de leden van de D66-fractie vragen op basis van welke criteria wordt bepaald wanneer sprake is van ongewenste woningvorming en op welke manier bezwaar kan worden gemaakt. De leden van de VVD-fractie zouden graag vernemen of bepaalde categorieën dan wel doelgroepen, zoals bijvoorbeeld studentenwoningen (zelfstandige dan wel onzelfstandige woonruimte) al bij voorbaat uitgesloten

⁴⁹ Kamerstukken II, 2013/14 33 797, nr. 3, p. 10-11

worden. Ook willen deze leden weten of een lokale woonvisie dan wel huisvestingsverordening voldoende basis is om over te gaan tot een dergelijke vergunning. Deze leden vragen verder op welke wijze een beslissing van de gemeenteraad om voor bepaalde woningen in bepaalde wijken een vergunning tot woningvorming in te stellen, gerechtelijk getoetst kan worden en of dit uitsluitend mogelijk is via een exceptieve toetsing. De leden van de D66-fractie vragen hoe de vinger aan de pols gehouden wordt met betrekking tot de gevolgen voor de woningvoorraad. De leden van de SGP-fractie vragen om een nadere inkleuring van de categorie woonruimte waarop de voorgestelde vergunning betrekking heeft. Aangezien het om woningen gaat die al erg klein zijn, maar wel zo groot dat bij woningvorming aan de bouwtechnische vereisten wordt voldaan en er ook geen sprake is van omzetting in onzelfstandige woonruimte, vragen de leden van de SGP-fractie in hoeverre, gelet op de genoemde omstandigheden, aanvullende beperkingsmogelijkheden noodzakelijk zijn.

Veel gemeenten voeren een beleid met betrekking tot de woningvoorraad. Zij willen een kernvoorraad aan sociale huurwoningen overeind houden en soms voeren ze een beleid dat op differentiatie van de woningvoorraad gericht is. Gemeenten hebben aangegeven dat woningvorming om meerdere redenen ongewenst kan zijn. Allereerst zijn er gemeenten die met een subsidieregeling stimuleren dat kleine huurwoningen worden samenvoegd tot een woning die qua oppervlakte beantwoordt aan de huidige leefgewoonten. Het is dan ongewenst als de eigenaar, na eerst een subsidie te hebben ontvangen voor het samenvoegen van twee woningen tot één woning, deze weer in de oude situatie herstelt om meer huuropbrengsten te ontvangen. Ook kunnen er in een wijk al voldoende kleine woningen beschikbaar zijn. De toename daarvan zal de sociale druk op die wijk vergroten. Kortom, lokale afwegingen over het volume en de differentiatie van de woningvoorraad waarbij ook leefbaarheidsoverwegingen kunnen spelen, liggen ten grondslag aan het vergunningplichtig maken van woningvorming. De gemeente kan ook zelf afwegingen maken wanneer en waar de woningvorming ongewenst is. Zowel de aanwijzing van de categoriën van woonruimten waarop en de wijken waarin deze vergunningsplicht van toepassing is, alsmede de voorwaarden voor een vergunning tot woningvorming moeten in de huisvestingsverordening worden opgenomen. Aangezien er categoriën van woonruimten kunnen worden aangewezen, waarop de vergunningsplicht van toepassing is, kunnen er dus ook bepaalde categorieën, zoals bijvoorbeeld studentenwoningen (zelfstandige dan wel onzelfstandige woonruimte) bij voorbaat worden uitgesloten. Wat dat betreft is er geen verschil ten opzichte van het reguleren van splitsing, onttrekking, samenvoeging of omzetting van woonruimte. Uiteraard kan een woonvisie hieraan ten grondslag liggen, net als aan het instellen van een vergunningplicht voor woningsplitsing, het samenvoegen van woonruimte, het onttrekken van woonruimte en het omzetten van zelfstandige in onzelfstandige woonruimte, die al zijn opgenomen in zowel de Huisvestingswet, als in het wetsvoorstel Huisvestingswet 2013, dat bij uw Kamer in behandeling is. In artikel 7.18 van het Bouwbesluit is bepaald dat een woonfunctie (lees: woonruimte) niet wordt bewoond door meer dan één persoon per 12 m² gebruiksoppervlakte. Dit artikel is bedoeld om te voorkomen dat de gezondheid van de bewoners door overbewoning in het geding komt. Dit voorschrift is nadrukkelijk niet bedoeld als normstelling in het kader van de verdeling van woonruimte. Op basis van dat artikel kan het bevoegd gezag alleen optreden in het uitzonderlijke geval dat er zoveel mensen in een woonruimte wonen dat dit problemen voor de gezondheid kan opleveren⁵⁰. In het kader van de woonruimteverdeling waar het doel onder meer kan zijn differentiatie van het woningaanbod of leefbaarheidsoverwegingen, kan dus een hogere norm wenselijk zijn. Volgens de Huisvestingswet moet de aanwijzing noodzakelijk zijn in het belang van

⁵⁰ A. de Jong en J.W. Pothuis, Bouwbesluit 2012 en Regeling Bouwbesluit 2012 tekst en Toelichting, Berghauser Pont Publishing, 2013

een evenwichtige en rechtvaardige woonruimteverdeling, hetgeen inhoudt dat er een vorm van schaarste moet zijn alvorens een huisvestingsverordening kan worden ingesteld⁵¹. Ook van de al bestaande maatregelen die de Huisvestingswet biedt in het kader van de woonruimtevoorraad, is tot op heden niet gebleken dat gemeenten deze zonder noodzaak of willekeurig zouden inzetten. Indien dit toch het geval zou zijn, kan een dergelijke huisvestingsverordening (of een bepaling er uit) via het instrument van het generiek toezicht door de Kroon worden vernietigd. Wat ten slotte de rechtsbescherming betreft, de schriftelijke beslissing tot het al dan niet verlenen van een vergunning is een beschikking als bedoeld in het tweede lid van artikel 1:3 van de Algemene wet bestuursrecht, waartegen bezwaar en beroep openstaat.

De leden van de VVD-fractie merken op dat in de memorie van toelichting bij deze maatregel staat dat de vergunning kan worden geweigerd in die gevallen waarin het omwille van de beperkte omvang van de woonruimte, de woonomgeving of de leefbaarheid in de buurt niet wenselijk is dat woningen worden opgedeeld. Volgens deze leden komen deze weigeringsgronden echter niet overeen met de weigeringsgronden genoemd in artikel 31 van de Huisvestingswet omdat dit artikel niet de mogelijkheid zou bieden om de vergunning te weigeren indien dit nodig wordt geacht met het oog op de woonomgeving of de leefbaarheid in de buurt. Volgens deze leden zou uit de jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State volgen dat via een (artikelsgewijze) toelichting geen aanvullende weigeringsgronden kunnen worden opgenomen⁵². Daarom vragen deze leden welke mogelijkheden de minister dan evenwel ziet om een vergunning tot woningvorming te weigeren in het belang van de leefbaarheid en als de minister hiertoe nog mogelijkheden ziet, welke criteria en invulling worden gehanteerd bij het toepassen van dit begrip in dit specifieke geval. Verder vragen deze leden of de minister hun mening deelt dat het in het belang van de rechtszekerheid is indien alle gronden om een vergunning tot woningvorming te weigeren expliciet in de wettekst zijn opgenomen en zo ja, of hij voornemens is het wetsvoorstel op dat punt aan te passen.

De door de leden van de VVD-fractie aangevoerde uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State gaat over de weigering van het college van burgemeester en wethouders tot het verlenen van een vergunning voor het omzetten van een zelfstandige woonruimte naar een onzelfstandige woonruimte in de gemeente Eindhoven. Een dergelijke vergunning wordt op grond van artikel 31, eerste lid van de Huisvestingswet, verleend, tenzij het belang van het behoud of de samenstelling van de woonruimtevoorraad groter is dan het onttrekken aan de bestemming tot bewoning gediende belang en het belang van het behoud of de samenstelling van de woonruimtevoorraad niet door het stellen van voorwaarden en voorschriften voldoende kan worden gediend. In de memorie van toelichting wordt hierover opgemerkt "in het wetsvoorstel is gekozen voor de formulering 'het behoud of de samenstelling van de woonruimtevoorraad'. Bescherming van die belangen kan, behalve vanwege bestaande of dreigende schaarste, ook om andere redenen, zoals bijvoorbeeld de leefbaarheid wenselijk zijn"⁵³. Aan de weigering van de omzettingvergunning heeft het college van burgemeester en wethouders van Eindhoven ten grondslag gelegd dat het verlenen van zo een vergunning zou leiden tot een onaanvaardbare inbreuk op het woon- en leefklimaat. Volgens de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft de rechtbank terecht overwogen dat het college beoordelingsvrijheid toekomt bij beantwoording van de vraag of vaststaat dan wel redelijkerwijs moet worden aangenomen dat

⁵¹ Kamerstukken II 1987/88, 20 520, nr. 3, p. 74; zie voor het wetsvoorstel Huisvestingswet 2013: Kamerstukken II 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 15

⁵² Zaaknummer 201206921/1/A3

⁵³ Kamerstukken II 1987-88, 20 520, nr. 3, p. 43

verlening van de omzettingsvergunning ten behoeve van kamerverhuur zou leiden tot een onaanvaardbare inbreuk op een geordend woon- en leefmilieu in de omgeving van het betreffende pand⁵⁴. Hiermee erkent dus de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, impliciet dat een vergunning als bedoeld in artikel 30, eerste lid van de Huisvestingswet, geweigerd kan worden indien dit een onaanvaardbare inbreuk op een geordend woon- en leefmilieu zou veroorzaken. Daarbij verwijst de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State nog naar een eerdere uitspraak⁵⁵. In die zaak ging het om de weigering van een onttrekkingsvergunning door het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Leeuwarden omwille van het feit dat de verlening van een omzettingvergunning voor dit pand aan deze twee woningen waarvoor al een omzettingvergunning was verleend, zou leiden tot de situatie dat er in dat postcodegebied een overschrijding zou zijn van de 10%-norm voor kamerverhuur als bedoeld in huisvestingsverordening. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State merkt daarover op: "Uit de totstandkomingsgeschiedenis van de Huisvestingswet⁵⁶ blijkt dat onderscheid moet worden gemaakt tussen een huisvestingsvergunning en een woonruimte-onttrekkingsvergunning, waaronder te begrijpen de vergunning tot omzetting waarvan hier sprake is. Voorts blijkt uit die geschiedenis dat het toetsingscriterium bij een woonruimte-onttrekkingsvergunning is verruimd ten opzichte van dat ten tijde van de Woningwet in die zin dat bij de beoordeling van de vraag of een woonruimte-onttrekkingsvergunning in het kader van de Huisvestingswet zal kunnen worden geëist het toetsingscriterium niet meer "bestaande of te duchten woningnood" doch het "behoud of de samenstelling van de woonruimtevoorraad" is. Bij de bescherming van die laatste belangen kan, blijkens de wetsgeschiedenis, ook leefbaarheid een rol spelen. Gelet op het bovenstaande moet worden geoordeeld dat uit de wetsgeschiedenis genoegzaam blijkt dat deze wet mede ziet op bescherming van de leefbaarheid door middel van regulering van de samenstelling van de woonruimtevoorraad, teneinde de negatieve effecten op de omgeving door het op een bepaalde wijze bewonen van een woning te beperken."⁵⁷ Aangezien zowel de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State als de lagere rechters⁵⁸ bevestigen dat onder de weigeringsgrond van artikel 30, eerste lid, van de Huisvestingswet, dat onder behoud of de samenstelling van de woonruimtevoorraad ook de impact op de woonomgeving en leefbaarheid een rol mogen spelen, is het niet noodzakelijk om dit te expliciteren in de tekst van de wet.

In het wetsvoorstel Nieuwe regels met betrekking tot de verdeling van woonruimte en de samenstelling van de woonruimtevoorraad (Huisvestingswet 2013)⁵⁹, dat bij uw Kamer aanhangig is, bepaalt artikel 25 dat de gemeenteraad in de huisvestingsverordening regels stelt over de gronden die tot weigering van een vergunning als bedoeld in artikel 22 (onttrekkings-, samenvoegings- en omzettingsvergunning) of 23 (splittingsvergunning) kunnen leiden en de voorwaarden en voorschriften die burgemeester en wethouders kunnen verbinden aan een vergunning als bedoeld in die artikelen. De memorie van toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel stelt hierover: "De gemeenteraad dient in de huisvestingsverordening de weigeringsgronden vast te leggen ten aanzien van het verlenen van een vergunning voor het onttrekken, samenvoegen, omzetten of splitsen van woonruimte. Daarbij kan gedacht worden aan de samenstelling van de woonruimtevoorraad met het oog op schaarste, wijkverbetering en leefbaarheid, maar bij splitsing ook de onderhoudstoestand van de betreffende woonruimte. De

⁵⁴ ABRvS 19 juni 2013, zaaknummer 201206921/1/A3, r.o. 3.1

⁵⁵ ABRvS 22 november 2006, zaaknummer 200600355/1

⁵⁶ Kamerstukken II 1990/11, 20 520, onder meer nr. 5; Hoofdstuk IV, Hoofdpijnen van het wetsvoorstel; p. 37,

§7

⁵⁷ ABRvS 22 november 2006, zaaknummer 200600355/1, r.o. 2.4

⁵⁸ Onder meer: Rechtbank Leeuwarden, 31 mei 2012, ECLI:NL:RBLEE:2012:2590; Rechtbank 's-Hertogenbosch, 23 mei 2013, LJN:CA0816; Rechtbank Groningen, 13 december 2011, zaaknummer: AWB 11/863 en 11/115 BESLU

⁵⁹ Kamerstukken II 2009/10, 32 271, nr. 2

gemeenteraad dient de afweging te maken in welke gevallen het belang van behoud of samenstelling van de woonruimtevoorraad zwaarder moet wegen dan het belang van de eigenaar bij onttrekking, samenvoeging, omzetting of splitsing. Een weigeringsgrond is slechts aan de orde indien door voorwaarden of voorschriften het belang van behoud of samenstelling onvoldoende gewaarborgd kan worden.⁶⁰ Daarmee is ook in dat wetsvoorstel verzekerd dat naast schaarste ook leefbaarheid en wijkverbetering een reden kunnen zijn om een vergunning met betrekking tot de woonruimtevoorraad te kunnen weigeren.

De leden van de SGP-fractie vragen in hoeverre de toevoeging dat gemeenten in hun verordening specifieke wijken moeten benoemen uitdrukkelijk bedoeld is als aanscherping, waardoor gemeenten uitdrukkelijk moeten motiveren in welke wijken vergunningen noodzakelijk zijn met het oog op de specifieke problematiek. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of door de toevoeging van "aangewezen wijken" een gerichte inzet van beide instrumenten mogelijk wordt en of de gemeenteraad hiermee in de huisvestingsverordening ook de mogelijkheid krijgt om het ene onderdeel van artikel 30, eerste lid van de Huisvestingswet in een specifieke wijk wel te laten gelden en het andere onderdeel van artikel 30, eerste lid van de Huisvestingswet niet (bijvoorbeeld dat in een dergelijke wijk splitsen zonder vergunning niet is toegestaan maar samenvoegen wel).

Door de toevoeging van "aangewezen wijken" in het eerste lid van artikel 30 van de Huisvestingswet, kunnen gemeenten in hun huisvestingsverordening meer maatwerk leveren. Volgens de huidige tekst van dit artikel zou de aanwijzing van categorieën van woonruimten in de huisvestingsverordening voor heel de gemeente gelden. Hierdoor zouden de instrumenten in het kader van de woonruimtevoorraad ook gelden in wijken en buurten waar ze niet noodzakelijk zijn. In onder meer de regionale huisvestingsverordening van de Stadsregio Amsterdam wordt al voor de verschillende instrumenten onderscheid gemaakt tussen verschillende gemeenten in de stadsregio. Maar zeker ook in grotere gemeenten die heterogene wijken hebben, kan door deze toevoeging in het eerste lid van artikel 30 van de Huisvestingswet, gericht gestuurd worden en kunnen ook overbodige administratieve en bestuurlijke lasten worden voorkomen. Het ligt niet voor de hand dat een vergunningplicht bij woningvorming zou worden ingesteld voor een villawijk of voor een agrarisch gebied in de gemeente, terwijl een omzettingsvergunning daar wel noodzakelijk kan zijn om bijvoorbeeld een overvloed van woningen die gebruikt worden voor 'short stay' wel noodzakelijk kan zijn vanuit het oogpunt van leefbaarheid. Dit houdt echter wel in dat de gemeenteraad bij het aanwijzen van de wijken waarin de specifieke maatregelen worden ingezet, de noodzaak ervan dient te onderbouwen.

De leden van de PvdA-fractie constateren dat er wel een vergunning tot woningvorming komt maar niet een vergunning voor splitsing of verkamering. Deze leden zijn voorstander van een dergelijke vergunningsplicht, maar vragen zich af waarom de mogelijkheid voor een vergunningsplicht voor woningvorming niet in de Huisvestingswet wordt opgenomen. De leden van de SP-fractie vragen waarom de regulering van woningvorming zich moet beperken tot wijken die al een stempel "probleemgebied" hebben en geen generieke maatregel is.

De mogelijkheid voor het instellen van een vergunningplicht voor woningsplitsing, het samenvoegen van woonruimte, het onttrekken van woonruimte en het omzetten van zelfstandige

⁶⁰ Kamerstukken II 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 52

in onzelfstandige woonruimte (verkamering) is reeds in de Huisvestingswet opgenomen. Het onderhavige wetsvoorstel voegt daaraan toe de vergunning tot woningvorming. Het is niet noodzakelijk de regulering van woningvorming te beperken tot wijken waar de leefbaarheid onder druk staat. Wel kan de leefbaarheid een overweging zijn om deze vergunningplicht in bepaalde wijken in te voeren. Echter, ook andere afwegingen, zoals met betrekking tot de differentiatie van de woningvoorraad, kunnen een rol spelen bij de regulering van woningvorming. Verder wordt opgemerkt dat de vergunning tot woningvorming wordt opgenomen in de Huisvestingswet en dus in beginsel kan worden toegepast in alle gemeenten.

De leden van de SGP-fractie vragen in hoeverre de regering, gelet op de geschetste problematiek, ruimte ziet om de criteria voor het samenvoegen van woonruimte te versoepelen. Deze leden zouden graag vernemen waarom bijvoorbeeld een eigenaar van de appartementsrechten van een beneden- en bovenwoning een vergunning dient te verkrijgen voor het samenvoegen van deze rechten tot een tussenwoning.

Uiteraard is het gewenst dat gemeenten een logisch beleid voeren voor wat betreft de woningvoorraad. De mogelijkheid tot versoepeling van bijvoorbeeld samenvoeging bestaat al. Het is immers niet verplicht om een dergelijke vergunning te voeren of te blijven voeren als de gemeenteraad van oordeel is dat in een bepaalde wijk eerder woningvorming het probleem is. Derhalve kan de gemeente het geformuleerde of te formuleren beleid wat betreft de woningvoorraad vormgeven met een gesegmenteerd vergunningstelsel voor splitsing, onttrekking, omzetting, samenvoeging en opdeling van woonruimte.

De leden van de VVD-fractie vragen of de minister de kosten verbonden aan de vergunning tot woningvorming kan monitoren en zo ja, of hij ook invloed kan uitoefenen op de hoogte ervan en of hij van plan is dit te doen.

Het vaststellen van de legestarieven is een autonome taak van de gemeente. In de gemeenteraad wordt de democratische verantwoording afgelegd over het tarievenbeleid. De beleidsvrijheid van gemeenten bij het heffen van leges is belangrijk, maar niet ongelimiteerd. De kosten die worden verbonden aan de vergunning tot woningvorming dienen door de gemeente te worden vastgelegd in een legesverordening. In deze verordening worden bepalingen opgenomen over de activiteiten waarvoor de gemeente leges in rekening brengt, de tarieven die de gemeente hiervoor hanteert en de grondslagen die de gemeente hanteert bij het heffen van de leges. De leges mogen, op grond van artikel 229b van de Gemeentewet, maximaal 100% kostendekkend zijn. Gemeenten moeten uiteindelijk voor de rechter de verrekening kunnen verantwoorden.

De toenmalige staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft overigens in 2010 de *Handreiking kostentoe rekening leges en tarieven* uitgebracht. Deze handreiking is tot stand gebracht vanuit de overweging dat de betalende partij bij rechten, heffingen en tarieven door of vanwege overheidsorganen en zelfstandige bestuursorganen duidelijk inzicht moet hebben in de manier waarop de prijzen worden bepaald. De handreiking zal dit jaar, ook vanwege recente jurisprudentie, worden geactualiseerd.

In antwoord op Kamervragen van het lid Fokke⁶¹ heeft de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties laten weten in verband met de leges een dringend beroep te doen op de VNG,

⁶¹ Kamerstukken II 2013/14, Aanhangsel van de Handelingen, nr. 330

om gemeenten aan te sporen vrijwillig de transparantie verder te vergroten, bijvoorbeeld langs digitale weg of in de fiscale paragraaf van de gemeentebegroting.

3.4 Overige wijzigingen

De leden van de VVD-fractie vragen waarom in het onderhavige wetsvoorstel de maatregel tot verlaging van de OZB wordt verlengd terwijl door de mogelijke gebruikers wordt aangegeven dat zij deze maatregel niet nodig hebben om complexe woonproblematiek aan te pakken en gemeenten hebben aangegeven dat zij het instrument niet effectief achten. De leden van de D66-fractie vragen waarom naar inschatting van de regering nu maar weinig gebruik gemaakt wordt van dit instrument. De leden van de VVD-fractie verzoeken verder om een overzicht van de overige initiatieven ten behoeve van het stimuleren van de lokale wijk- en buurteconomie.

Bedrijven dragen bij aan de leefbaarheid van een wijk door te investeren in hun pand en bedrijfsomgeving (schoon, heel en veilig) en door het leveren van voorzieningen aan bewoners.

Uit de evaluatie van de Wbmgp bleek dat veel gemeenten niet (goed) op de hoogte zijn van de mogelijkheid tot OZB-verlaging. Daarnaast bleek dat een aantal gemeenten het instrument niet effectief genoeg vindt, omdat de betreffende bedragen relatief laag zijn en omdat dit daardoor niet doorslaggevend zou zijn voor vestigingsbeslissing van de ondernemer. De specifieke maatregel is dan ook tot nog toe niet gebruikt, maar heeft wel tot alternatieve oplossingen geleid. Tal van gemeenten werken met een of andere vorm van kanszone of ander instrumentarium om bepaalde ondernemingen aan te trekken. Verder heeft een aantal gemeenten aangegeven dat zij overwegen om in de toekomst de maatregel te willen toepassen. Zij stellen verbeteringen van de maatregel voor met betrekking tot de uitbreiding van de toepassingscriteria, het versoepelen van regelgeving en het ontwikkelen van een aanvullend instrumentarium ter verbetering van het vestigingsklimaat voor ondernemers in de specifieke wijken. Naar aanleiding hiervan is het hoofdstuk op een beperkt aantal punten vereenvoudigd.

In het kennis- en leertraject dat zal worden vormgegeven, zal ook aandacht worden besteed aan de bestaande mogelijkheid tot OZB-verlaging. De toekomstige inzet van deze maatregel is echter niet eenvoudig te voorspellen, maar gegeven het feit dat enkele vereenvoudigingen zijn aangebracht en de toepassingscriteria zijn verruimd, zal naar inschatting van de regering dit instrument meer toepassing gaan vinden.

De rijksoverheid heeft meerdere initiatieven genomen ten behoeve van het stimuleren van de lokale wijk- en buurteconomie.

In 2010 is in opdracht van het ministerie van Economische Zaken het Handboek Wijkeconomie ontwikkeld. In het handboek wijkeconomie is kennis uit diverse bronnen gebundeld en wordt inzicht gegeven hoe lokale bedrijvigheid gestimuleerd kan worden.

Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft een actieve samenwerking met een aantal bedrijven die een rol (kunnen) spelen bij verbetering van de leefbaarheid in gebieden waar deze onder druk staat (achterstandswijken en krimpgebieden). Deze bedrijven richten zich vanuit hun Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen (MVO) op de kwaliteit en vitaliteit van de directe (leef)omgeving in de gemeenten waar zij gevestigd zijn. Hun inzet heeft sterke verbanden met hun core business en kernprocessen en kunnen liggen op het terrein van wonen, werken, leren, opgroeien, integreren, veiligheid en gezondheid. Zo werkt het ministerie samen met Albert Heijn ("Schoon, heel en veilig"), Tempo Team (arbeidsparticipatie) en Delta Lloyd (financiële zelfredzaamheid).

Het Landelijk Samenwerkingsverband Actieve bewoners (LSA) biedt, in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, ondersteuning bij het opzetten van bewonersbedrijven/wijkondernemingen.

In 2012 en 2013 is de kennisontwikkeling en toepassing van het instrument "branding" in wijken gestimuleerd vanuit het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties door middel van workshops, een informatieblad en de inzet van een aantal experts op locatie. Bij 'branding' van een wijk gaan deskundigen met bewoners, ondernemers en andere betrokkenen uit de wijk op zoek naar kenmerken van de wijk waaraan een positieve beleving is of kan worden gekoppeld.

In de periode 2008 – 2012 is MKB-Nederland, met ondersteuning van de ministeries van Economische Zaken en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, actief geweest in acht aandachtswijken om de wijkeconomie op een hoger plan te tillen. Deze wijken hebben de afgelopen vier jaar gebruik kunnen maken van een programmamanager, die samen met de partijen in de wijk en de gemeente, onder de ondernemers hebben geïnventariseerd welke stappen noodzakelijk zijn om de wijkeconomie te versterken. De leerervaringen van dit project zijn door MKB-Nederland en haar Ondernemersplatform MKB-Servicedesk beschreven in de publicatie "Ondernemen in de wijk".

Volgens de leden van de PvdA-fractie kan het loslaten van de drempel van 100.000 inwoners voor het mogen verlagen van de OZB een impuls zijn voor de buurteconomie. Deze leden vragen wel waarom de drempel voor het invoeren van de wet in stand wordt gehouden voor gemeentes die niet onder het Grote Stedenbeleid vallen. Graag vernemen deze leden of de minister het eens is met de constatering dat grootstedelijke problematiek zich niet alleen voordoet in die selecte groep van steden, maar ook in kleinere gemeenten en dat er ook kleinere wijken zijn die wel kampen met grootstedelijke problematiek, maar niet voldoen aan de kwantitatieve eisen die nu in de wet zijn opgenomen. De leden van de PVV-fractie vragen waarom alleen in kanszones de vestiging van kleine ondernemers wordt bevorderd door een tijdelijke verlaging van de OZB-heffing en of het kabinet het mogelijk acht dat de OZB-heffing overal wordt verlaagd. De leden van de D66-fractie vragen of de regering indicaties heeft dat met het schrappen van de grens het instrument van de OZB zal worden ingezet in kleinere gemeenten.

Het is niet de bedoeling dat toepassing van de instrumenten van de Wbmgp beperkt blijft tot een klein aantal (grote) gemeenten. Om die reden is juist de drempel van 100.000 inwoners losgelaten. Ook gemeenten die niet als grote stad gekenmerkt kunnen worden, maar wel geconfronteerd worden met een opeenstapeling van leefbaarheidsproblemen in bepaalde delen van hun gemeenten, kunnen van dit instrument gebruik maken. Naar inschatting van de regering zal het schrappen van de grens bijdragen aan een grotere inzet van het instrument in gemeenten.

Het idee achter dit bestaande onderdeel van de Wbmgp is, dat de tijdelijke verlaging van de OZB-belasting in samenhang met andere maatregelen een bijdrage kan leveren aan het behoud, dan wel het stimuleren van (kleinschalige) economische activiteiten in bepaalde kwetsbare zones of aandachtsgebieden waar de leefbaarheid onder druk staat en kleine ondernemers het moeilijk hebben. Daarom ligt een ongerichte, generieke verlaging van de OZB, die alle gemeenten in hun financiën zou treffen, niet voor de hand. Het is aan de gemeente om het bereik van deze gebieden vast te stellen, voor zover dit past binnen de criteria van artikel 3 van de Wbmgp.

De leden van de D66-fractie vragen of er een kans is dat de maatregel van de verlaging van de OZB door de Europese Commissie alsnog als staatssteun zal worden aangemerkt.

Volgens artikel 4 van de Wbmgp is de OZB-verlaging enkel mogelijk voor onroerende zaken, die niet in hoofdzaak tot woning dienen zoals bedoeld in artikel 220a, tweede lid, van de Gemeentewet, waarvan de waarde zoals die op grond van de Wet waardering onroerende zaken is vastgesteld, niet hoger is dan €500.000,- die gelegen zijn in een gebied waarin het aantal niet-actieven ten minste 25 percent en het aantal huishoudens met een laag inkomen ten minste 45 percent is en het gebied ten minste 5.000 en ten hoogste 30.000 inwoners heeft. Bij een WOZ-waarde van minder dan €500.000,- zal de OZB-vermindering een beperkt bedrag zijn, dat gedurende een periode van 2 jaar nooit boven de €200.000,- kan liggen. Daardoor valt het onder de de minimis verordening⁶² inzake staatssteun. De grens van €200.000,- in twee jaren, geldt echter wel per ondernemer en voor het geheel aan de minimissteun dat hij ontvangt ongeacht de overheid die de de minimissteun verleent of de doelstelling die met de de minimissteun is beoogd. Daarom dient de gemeente de nodige maatregelen te treffen om te waarborgen dat het totale bedrag dat een ondernemer ontvangt het genoemd plafond niet overschrijdt.⁶³

De leden van de SGP-fractie vragen of het niet de voorkeur verdient de mogelijkheid van de verlaging van de OZB in andere wetten, bijvoorbeeld de Huisvestingswet, op te nemen en in hoeverre het wenselijk is om het karakter van de Wbmgp, dat gericht is op bijzondere problematiek in specifieke gebieden, te laten vervagen door instrumenten voor de aanpak van de algemene leefbaarheidsproblematiek.

De Huisvestingswet heeft als primair doel de bevordering van een evenwichtige en rechtvaardige verdeling van schaarse woonruimte⁶⁴. De maatregelen uit de Wbmgp zijn bedoeld voor gebieden waar, door een cumulatie van problemen, de leefbaarheid ernstig onder druk is komen te staan. De maatregel OZB-verlaging heeft als doel in kansenzones, hetgeen gebieden zijn met een groot aantal niet-actieven en huishoudens met lage inkomens (artikel 3, eerste lid van de Wbmgp), een bijdrage te leveren aan het behouden, dan wel bevorderen van (kleinschalige) economische activiteiten. Zulk een maatregel past niet in de Huisvestingswet.

De leden van de SP-fractie onderschrijven dat het bevorderen van de wijkeconomie een goede strategie "aan de voorkant van het probleem" is, maar zij vrezen dat het gekozen instrumentarium als een tweesnijdend zwaard werkt waardoor vooral marginale bedrijvigheid wordt aangetrokken en op termijn extra ruimtelijke en milieuproblemen ontstaan. Daarom vragen deze leden of de regering kan beargumenteren waarom wetgeving op het gebied van milieu, ruimtelijke ordening e.d., die bedoeld is om een beschavingsnorm te stellen, in bepaalde wijken minder noodzakelijk zou zijn.

De wet- en regelgeving stelt een aantal normen die in principe overal in Nederland van toepassing zijn. Daarnaast wordt aan lokale overheden in bepaalde gevallen de mogelijkheid gegeven om maatregelen in te zetten op basis van de lokale behoefte eraan. Zo zijn de eisen die aan bouwwerken gesteld worden op basis van de Woningwet en het Bouwbesluit 2012 overal in

⁶² Verordening (EU) Nr. 1407/2013 van de Commissie van 18 december 2013, betreffende de toepassing van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op de-minimissteun, PB 24.12.2013, L352/1

⁶³ Kamerstukken II 2004/05, 30 091, nr. 3, p.11

⁶⁴ Zie considerans van de Huisvestingswet

Nederland hetzelfde. Daarvan kunnen de gemeenten niet afwijken. Daarnaast kan bijvoorbeeld op grond van artikel 12a van de Woningwet per gemeente een welstandsnota worden vastgesteld. Dat artikel maakt lokaal maatwerk mogelijk. Een gemeente kan beslissen om slechts voor bepaalde delen van het grondgebied of voor bepaalde categorieën bouwwerken welstandstoezicht uit te oefenen. Een gemeente kan daarbij door gebiedsgerichte welstandcriteria rekening houden met de specifieke situatie in een bepaalde wijk. Op deze wijze wordt voorzien in veilige en gezonde bouwwerken in geheel Nederland met daarnaast dus de mogelijkheid voor een gemeente, afhankelijk van de lokale situatie, specifieke eisen te stellen ten aanzien van het uiterlijk van deze bouwwerken. In het onderhavige wetsvoorstel is hier echter geen sprake van.

De leden van de SP-fractie vragen of de korte termijn bedrijvigheid die met de verlaging van de OZB wordt aangetrokken niet tegelijkertijd een hypotheek is op de toekomst, die straks ten koste van publieke middelen gesaneerd dient te worden.

Het doel van de mogelijkheden om de OZB te verlagen is niet zozeer om korte termijn bedrijvigheid aan te trekken, maar om de vestiging van bedrijvigheid en het ondernemersklimaat te verbeteren in wijken waar sprake is van een eenzijdige economische structuur of een gebrek aan economische voorzieningen⁶⁵. Aangezien tot op heden geen ervaring is opgedaan met deze maatregel, zijn er ook geen indicaties dat met de inzet van deze maatregel de aangetrokken bedrijvigheid na enige tijd met publiek geld gesaneerd zou dienen te worden.

4. Voorstellen die niet tot wetgeving leiden

De leden van de D66-fractie constateren dat voor de verschillende voorstellen die niet tot wetgeving leiden, geldt dat er nu experimenten lopen. Deze leden vragen dan ook hoe de Kamer op de hoogte wordt gehouden van de lopende experimenten en of de regering bereid is de experimenten regelmatig te evalueren en de uitkomst hiervan met de Kamer te delen. De leden van de VVD-fractie lezen in de memorie van toelichting dat het kabinet de investeringsbereidheid van individuele burgers voor het realiseren van collectieve doelen onderzoekt aan de hand van een aantal experimenten⁶⁶. De VVD-fractie verneemt graag op welke experimenten de minister doelt. Tevens vragen de leden van de VVD-fractie binnen welke kaders een mogelijke wooninvesteringszone (WIZ) wordt verkend, welke verplichtingen dit kan hebben voor burgers en op welke wijze de ervaringen met de bedrijfsinvesteringszone (BIZ) hierin worden meegenomen.

In overleg met gemeenten zijn verschillende experimenten gekozen om de investeringsbereidheid te onderzoeken van individuele bewoners voor het realiseren van collectieve doelen in tijd, kennis én geld. In totaal gaat het om circa 10 experimenten. Het gaat onder andere om de aanpak van binnenterreinen in de Tarwewijk in Rotterdam, de aanpak van openbare ruimte aan de Lorenzlaan in Den Haag, de herinrichting van een dorpsplein in Nispen en om de inrichting van een nieuw centrum in Nieuw Amsterdam. Deze initiatieven worden in het kader van het experimentenprogramma ondersteund bij de concretisering van de plannen, waarbij de condities voor investeringsbereid van bewoners en daaraan flankerend de investeringsbereidheid van andere investeerders zoals overheden, corporaties, private partijen en fondsen centraal staan. Ook wordt in voorkomende gevallen onderzocht of een financiële bijdrage van bewoners kan worden verplicht.

⁶⁵ Kamerstukken II 2004/05, 30 091, nr. 3, p.6

⁶⁶ Kamerstukken II 2013/14, 33 797, nr. 3, p. 13

Dit naar analogie van de bedrijfsinvesteringzone. De evaluatie van het experimentenprogramma is in 2015 voorzien. Voor de REVA en het stimuleren van de deelname aan voor- en vroegschoolse educatie (VVE) lopen pilots. Bij de volgende evaluatie van de Wbmgp zullen de uitkomsten van de experimenten en pilots worden meegenomen.

De leden van de SP-fractie suggereren om in het kader van de aanpak van de grootstedelijke problematiek - maar wellicht ook breder - een wettelijk instrumentarium te ontwikkelen dat collectieve investeringen in de onderkant van het particulier woningbezit moet bevorderen. Deze leden stellen dat in veel probleemwijken woningen, ook laagbouwwoningen, zijn verkocht aan eigenaren die het noodzakelijk casco-onderhoud niet kunnen of willen betalen en de gemeente slechts in een laat stadium via aanschrijving tegen kan optreden, maar het dan vaak al te laat is: de wijk is verpauperd en ook de eigenaren die wél investeren in hun woning ondervinden de financiële effecten van de rotte kiezen. Deze leden stellen daarom voor dat in specifieke gebieden of voor specifieke woningcategorieën (bijvoorbeeld onder een gegeven WOZ-waarde) het lidmaatschap van een vereniging van eigenaren of liever nog een wijkontwikkelingscoöperatie verplicht kan worden gesteld, waarbij tevens kan worden afgedwongen dat eigenaren bijdragen aan elementaire investeringen in hun bezit. Een positief effect daarvan zou volgens deze leden zijn dat de banken bij het verstrekken van leningen rekening zullen houden met deze kostenpost, waardoor het risico op overcreditering wordt verminderd. Verder zou volgens deze leden het effect van een dergelijke regeling versterkt kunnen worden door bijvoorbeeld woningeigenaren die onder deze verplichting vallen standaard toegang te geven tot de renovatielening van het Stimuleringsfonds Volkshuisvesting Nederlandse gemeenten (SVn). Daarom vragen deze leden of de regering bereid is om deze richting te verkennen en zo ja, op welke termijn zou de Kamer een eerste schets van de mogelijke invulling tegemoet kunnen zien.

Uw Kamer zal naar verwachting dit voorjaar over de uitkomsten van een onderzoek naar opschaling van verenigingen van eigenaren (VvE), in combinatie met de daarmee samenhangende toegezegde andere onderzoeken aangaande VvE's, worden geïnformeerd. Voor wat betreft het wettelijk verplichten dat alle laagbouwwoningen onder een bepaalde WOZ-waarde in bepaalde probleemwijken, lid zijn van een VvE of wijkcoöperatie, ligt dit juridisch moeilijk. Vraag is welke titel voor een dergelijke grondslag gevonden zou kunnen worden. Daarnaast zijn er vragen bij de effectiviteit ervan. Als een woningeigenaar thans niet de middelen heeft voor het noodzakelijke onderhoud, zal deze dit ook niet hebben als hij lid is van een VvE. Een dergelijke uitbreiding wordt derhalve niet overwogen. Gemeenten hebben met behulp van het instrument van de aanschrijving, voldoende mogelijkheden om tijdig op te kunnen treden tegen verpaupering.

De leden van de D66-fractie vragen hoe de pilot van de registratie niet-ingezetenen is verlopen en hoe het zit met de fraudegevoeligheid.

Op 6 januari 2014 is de Wet Basisregistratie Personen (Wet BRP) in werking getreden, welke de Wet Gemeentelijke Basisadministratie Persoonsgegevens (Wet GBA) vervangt. De Wet BRP regelt onder andere op welke wijze gegevens in de basisregistratie van personen worden bijgehouden en hoe en onder welke voorwaarden gegevens kunnen worden verstrekt. In de basisregistratie wordt wat betreft de bijhouding van gegevens onderscheid gemaakt tussen ingezetenen en niet-ingezetenen. Bij een niet-ingezetene kan onder andere worden gedacht aan een persoon die kort in Nederland verblijft (niet lang genoeg om als ingezetene ingeschreven te worden), zoals een EU-arbeidsmigrant of een buitenlandse student, maar ook aan een Nederlander die in het buitenland woont. De niet-ingezetenen kunnen voor registratie terecht bij een van de 18

inschrijfforzieningen. Bij inschrijving wordt de identiteit van een persoon vastgesteld en een klein aantal gegevens gevraagd. Personen die voor langere tijd in Nederland wonen, moeten zich inschrijven als ingezetene. Registratie als niet-ingezetene en het hebben van een burgerservicenummer (BSN) is niet fraudegevoelig, omdat dit geen recht geeft op uitkeringen of subsidies⁶⁷. Daarvoor moet betrokkene immers aantonen dat hij recht heeft op een uitkering of subsidie. Ook staat inschrijving als niet-ingezetene en het hebben van een BSN los van het verkrijgen van een DigiD, welke nodig is voor het aanvragen van subsidies of toeslagen. Om voor een DigiD in aanmerking te komen is vereist dat betrokkene als ingezetene is ingeschreven in de basisregistratie of dat betrokkene de Nederlandse nationaliteit heeft.

Tegelijkertijd met de inwerkingtreding van de Wet BRP is de pilot Registratie Eerste Verblijfsadres (REVA) gestart. In de pilot wordt van het moment van inschrijving van een niet-ingezetene in de basisregistratie personen van de gelegenheid gebruik gemaakt om ook het eerste verblijfsadres te vragen. Dit gegeven willen gemeenten gebruiken voor hun handhaving op huisvesting en organiseren van doorrol van niet-ingezetene naar ingezetene, als een persoon besluit langer in Nederland te verblijven. De gemeenten Rotterdam, Den Haag, Westland, Schiedam en Vlaardingen doen mee aan de pilot. De pilot duurt een jaar en zal daarna geëvalueerd worden.

De leden van de D66-fractie constateren dat er in het onderhavige wetsvoorstel wordt gesproken over maatregelen in het kader van een gezinsplan, waarin gewerkt wordt met één plan voor één familie. Deze leden zouden graag vernemen op welke manier de rechten van de individuele leden van de familie in dit geheel gewaarborgd blijven.

Het kabinet wil een einde maken aan de praktijk waarbij vele hulpverleners langs elkaar heen werken bij de ondersteuning van één huishouden⁶⁸. Dat gebeurt via de decentralisaties en niet via de Wbmgp. Inzet in het geval van multiproblematiek is dat er één persoon is die de ondersteuning en begeleiding coördineert op basis van een integraal plan voor het gehele huishouden⁶⁹. Dit vormt het uitgangspunt bij de decentralisaties in het sociale domein die in voorbereiding zijn. Individuele rechten en privacywetgeving blijven daarbij gewaarborgd.

5. Overige nog nader te verkennen maatregelen

De leden van de VVD-fractie vragen of de minister expliciet aandacht kan besteden aan het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State⁷⁰ waarin staat dat de screeningsmaatregel alleen de positie van nieuwkomers raakt en niet van overlastveroorzakende bewoners die al in een wijk wonen. De leden van de D66-fractie hebben geconstateerd dat na het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State de regering heeft besloten om de screeningsmaatregel op dit moment niet in te dienen bij de Kamer. Deze leden willen graag vernemen of de regering nog steeds van plan is om de maatregel op een later tijdstip in te dienen en op welke manier en in hoeverre het oude voorstel zal worden aangepast. Verder vragen deze leden hoe er gezorgd wordt dat de privacy van de burgers voldoende gewaarborgd wordt en wanneer de Kamer verder geïnformeerd wordt over dit voorstel. Ook de leden van de PvdA-fractie vragen hoe het wetsvoorstel omtrent de screening van woningzoekenden eruit zal komen te zien en of de reikwijdte van dat nieuwe wetsvoorstel groter zal zijn dan deze van de Wbmgp, die alleen maar

⁶⁷ Zie ook: Kamerstukken II, 2013/14, Aansluiting van de Handelingen, nr. 759

⁶⁸ Regeerakkoord Bruggen Slaan, oktober 2012

⁶⁹ Decentralisatiebrief, Kamerstuk 33400 VII nr. 59

⁷⁰ Kamerstukken II 2013/14, 33 797, nr. 4

extra bevoegdheden geeft aan gemeentes voor bepaalde wijken. De leden van de PVV-fractie vragen of het kabinet mogelijkheden ziet zodat woningzoekenden met een verleden op het gebied van criminaliteit en overlast geweigerd kunnen worden en op welke wijze het kabinet dit op korte termijn juridisch rond wil krijgen.

Zoals in de memorie van toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel al is aangegeven, heeft het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State ertoe geleid dat het onderdeel van het wetsvoorstel dat betrekking had op screening van potentiële huurders uit het wetsvoorstel is genomen, met als doel dit nog nader te bezien en in verbeterde vorm alsnog aan de Tweede Kamer aan te bieden. Daarbij zullen alle opmerkingen van de Afdeling advisering van de Raad van State zorgvuldig worden bezien. Op dit moment wordt samen met enkele grote gemeenten, de VNG, Aedes en andere betrokken instanties gezocht naar een systeem dat enerzijds aansluit bij de screening van woningzoekenden zoals die nu al wordt toegepast zonder expliciete wettelijke grondslag en anderzijds voldoende waarborgen bevat ten aanzien van de privacy en rechtbescherming van woningzoekenden, de vrijheid van vestiging en aansluit bij de uitgangspunten van de Huisvestingswet. Naar verwachting kan dat wetsvoorstel medio 2014 aan de Kamer worden aangeboden.

De leden van de PvdA-fractie zien een meerwaarde in het wettelijk vastleggen van een minimum oppervlakenorm voor bewoning, hetgeen overbewoning kan tegengaan en kan bijdragen aan betere leefomstandigheden voor de bewoner. Daarom vragen deze leden waarom deze norm niet is opgenomen in deze wet of in de Huisvestingswet.

In het Bouwbesluit is er een zogenoemd overbewoningsartikel opgenomen. Het gaat daarbij om te voorkomen dat de gezondheid van de bewoners door 'overbewoning' in het geding komt. Dit voorschrift is nadrukkelijk niet bedoeld als normstelling in het kader van de verdeling van woonruimte. Dat is geen onderwerp van de Woningwet zoals die nu geldt. In de Huisvestingswet is geen norm voor bewoning opgenomen. Wel bestaat de mogelijkheid dat in de huisvestingsverordening een tabel wordt opgenomen waarin het verband tussen de grootte van het huishouden en de grootte (aantal kamers) van de woonruimte is vastgelegd. Het betreft hier een element dat alleen een rol speelt bij toewijzing van de woonruimte. Door allerlei omstandigheden, bijvoorbeeld gezinsuitbreiding, inwoning van een familielid, relatievorming, vertrekkende volwassen kinderen, kan de samenstelling, en daardoor de grootte, van het huishouden wijzigen. Om die reden is het weinig zinvol in de Huisvestingswet een minimum oppervlakenorm op te nemen.

De leden van de PvdA-fractie stellen vast dat de jeugdzorg nieuwe stijl van start gaat in 2015. Deze leden begrijpen dat de effecten daarvan nu niet duidelijk zijn. Toch vragen deze leden of er desalniettemin in deze wet geen mogelijkheden te vinden zijn die, gelijk met de nieuwe werkwijze van de jeugdzorg, aan gemeentes de gelegenheid bieden om andere partijen of hulpverleners, die te maken hebben met multiprobleemgezinnen, op een of andere manier niet-vrijblijvend te betrekken bij de hulpverlening. Volgens deze leden zijn de nadelen van de huidige manier van werken zoals langs elkaar heen werken, te weinig informatiedeling en veel te veel hulpverleners op één familie, evident. Daarom vragen deze leden waarom de regering ervoor kiest om vooralsnog af te zien om gemeenten de mogelijkheid te geven de totale hulpverlening aan dergelijke families integraal te regelen.

Het kabinet ziet geenszins af van het mogelijk maken van integraal maatwerk aan multiprobleemgezinnen. Het kabinet heeft ervoor gekozen dit te ondersteunen middels wetgeving in het kader van de decentralisaties in het sociale domein. Met de Participatiewet⁷¹, de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo 2015)⁷² en de Jeugdwet⁷³ krijgen gemeenten ruimte voor samenhangende hulp aan mensen die ondersteuning nodig hebben. Door ontschotting van budgetten ontstaan meer mogelijkheden voor betere samenwerking en innovaties in ondersteuning, hulp en zorg aan jeugdigen en gezinnen⁷⁴. Zo zal de Wmo 2015 een wettelijke basis bieden om ondersteuning vanuit de WMO af te stemmen met verkregen zorg en ondersteuning uit andere domeinen. En zo zal integrale hulp geboden kunnen worden aan zowel jeugdigen als ouders onder het regime van de nieuwe Jeugdwet. Informatie-uitwisseling tussen de verschillende domeinen zal dit beleid kunnen ondersteunen. Het Rijk, onder regie van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, onderzoekt thans de privacyaspecten die bij de domeinoverstijgende gegevensuitwisseling een rol spelen, in samenwerking met de VNG. Dit binnen de kaders van de privacywetgeving. De Wbmgp is niet de geëigende route voor het ondersteunen van een samenhangende werkwijze omdat deze wet specifieke maatregelen kent gericht op *grootstedelijke* problematiek. Dit terwijl multiproblematiek en een samenhangende aanpak fundamentele uitdagingen zijn waar alle gemeenten voor staan.

De leden van de PvdA-fractie constateren dat in het wetsvoorstel regels betreffende de regulering van prostitutie en betreffende het bestrijden van misstanden in de seksbranche (Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche) bevoegdheden worden opgenomen die gemeentes in staat stellen om in te grijpen bij prostitutiependen. Graag vernemen deze leden welke maatregelen specifiek worden opgenomen in dat wetsvoorstel, waarom deze worden opgenomen en welke problematiek daarmee kan worden aangepakt en of mensenhandel daar bijvoorbeeld ook bij hoort.

Het wetsvoorstel regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche⁷⁵ is op 29 maart 2011 door de Tweede Kamer aangenomen. De behandeling van het voorstel is aangehouden door de Eerste Kamer, in afwachting van een novelle. Het oogmerk van de wet is onder meer het bestrijden van misstanden. Prostitutie als zodanig is niet verboden in ons land, en van ingrijpen in prostitutiependen kan alleen sprake zijn als er (vermoedens van) overtredingen zijn. Ook regulering van de seksbranche is een oogmerk van de wet. Het is namelijk verboden zonder vergunning een seksbedrijf uit te oefenen. Een vergunningstelsel biedt de mogelijkheid te sturen op degenen die een seksbedrijf (willen) uitoefenen. Het voorstel bevat in dat kader enkele artikelen over het weigeren, schorsen en intrekken van vergunningen. Zo bepaalt artikel 14, eerste lid, aanhef en onder g, van dat wetsvoorstel, dat een vergunning voor een seksbedrijf wordt geweigerd indien er aanwijzingen zijn dat voor het seksbedrijf personen tewerkgesteld zijn of zullen zijn die, indien het prostituees betreft, nog niet de leeftijd van 21 jaar hebben bereikt, indien het overige personen betreft, nog niet de leeftijd van 18 jaar hebben bereikt, slachtoffer zijn van mensenhandel of verblijven of werken in strijd met het bepaalde bij of krachtens de Vreemdelingenwet 2000.

⁷¹ Kamerstukken II 2012/13, 29 817, nr. 98

⁷² Het wetsvoorstel is door de regering in oktober 2013 bij de Afdeling advisering van de Raad van State aanhangig gemaakt voor advies

⁷³ Kamerstukken II 2012/13, 33 684, nr. 2

⁷⁴ Kamerstukken II 2012/13, 33 684, nr. 3

⁷⁵ Kamerstukken II 2009/10, 32 211, nr. 2

Indien een gemeente in het kader van bestuursdwang een prostitutiepand zou sluiten wegens omstandigheden die zijn verwoord in de hierboven genoemde bepaling, dan kan in dat geval na inwerkingtreding van dat wetsvoorstel het bevoegd gezag bovendien invloed uitoefenen op het gebruik of beheer van dat pand. Dat wordt mogelijk omdat in dat wetsvoorstel een wijziging is voorzien van artikel 14, eerste lid, van de Woningwet. Dit samenspel van bepalingen maakt het mogelijk in te grijpen als in een prostitutiepand misstanden, waaronder mensenhandel, zouden plaatsvinden.

6. Voorlichting en evaluatie

De leden van de PvdA-fractie vinden het beter om de evaluatie van deze wet meer in lijn te brengen met de uitkomsten van de experimenten waaraan in de wet gerefereerd wordt, en die aanleiding zijn om bepaalde artikelen niet op te nemen. Deze leden willen graag vernemen of de regering dit gaat doen.

Bij de evaluatie van deze wet zullen de uitkomsten van de experimenten meegenomen worden.

7. Inwerkingtreding en overgangsrecht

De leden van de VVD-fractie vragen wanneer het onderhavige wetsvoorstel uiterlijk in werking moet treden om er zeker van te zijn dat ten aanzien van reeds aangewezen gebieden een verlenging van de gebiedsaanwijzing in orde kan worden gemaakt.

Om een verlenging van de al aangewezen gebieden in orde te maken, is het noodzakelijk dat de wet op 1 april 2014 in werking treedt. De huidige gebiedsaanwijzingen lopen op 15 april 2014 af.

De Minister voor Wonen en Rijksdienst,

drs. S.A. Blok