



## Advies Raad van state inzake voorstel van wet tot wijziging van de Huisvestingswet 2014

### Nader Rapport

Directie Constitutionele Zaken en Wetgeving  
2022-0000477470

Aan de Koning

#### Nader rapport inzake voorstel van wet tot wijziging van de Huisvestingswet 2014

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State d.d. 29 juni 2022 en het nader rapport d.d. 5 september 2022, aangeboden aan de Koning door de Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening. Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 26 april 2022, nr. 2022000696, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 29 juni 2022, nr. W04.22.0067/l, bied ik U hierbij aan.

De tekst van het advies treft u hieronder aan, voorzien van mijn reactie.

*Bij Kabinetsmissive van 26 april 2022, no.2022000969, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van de Huisvestingswet 2014 inzake de evaluatie van de herziene Huisvestingswet 2014, met memorie van toelichting.*

*Het wetsvoorstel beoogt de Huisvestingswet 2014 (hierna: Huisvestingswet) te wijzigen naar aanleiding van de evaluatie van de wet. Het wetsvoorstel maakt het voor gemeenten mogelijk om in het kader van woonruimteverdeling het voorrangsperscentage op basis van lokale (gemeentelijke) binding hoger te stellen en om voorrang te geven aan bepaalde beroepsgroepen. Ook wordt voorgesteld om de mogelijkheid om regels inzake woonruimteverdeling te stellen uit te breiden naar sociale koopwoningen. Daarnaast regelt het voorstel dat woonruimtevoorraadbeheer mogelijk wordt op grond van leefbaarheidsoverwegingen. Tot slot worden aan gemeenten nadere eisen gesteld voor het toepassen van een huisvestingsverordening met betrekking tot de onderbouwing van schaarste aan woonruimte en de afstemming met provincies.*

*De Afdeling advisering van de Raad van State heeft in het licht van de huidige overspannen woningmarkt begrip voor de behoefte aan meer mogelijkheden voor gemeenten om sterker te sturen op woonruimteverdeling en woonruimtevoorraadbeheer. Wel maakt zij enkele opmerkingen over de probleemanalyse die ten grondslag ligt aan dit wetsvoorstel. Ook vraagt zij om een nadere motivering van de aanpassing van de voorrangsregels, mede gelet op de vrijheid van verplaatsing en vestiging. De Afdeling plaatst daarnaast enkele opmerkingen over de mogelijkheid tot beperking van het eigendomsrecht bij sociale koopwoningen en de beoogde werking en effecten van deze maatregel.*

*In het licht hiervan acht de Afdeling aanpassing van het wetsvoorstel en de toelichting wenselijk.*

#### 1. Achtergrond en inhoud wetsvoorstel

*Dit wetsvoorstel beoogt de Huisvestingswet te wijzigen ter verbetering van de werking, uitvoerbaarheid en toekomstbestendigheid van die wet. Aanleiding hiervoor is een evaluatie van de Huisvestingswet en signalen uit de (uitvoerings)praktijk.*

*In de evaluatie worden drie aanbevelingen gedaan:*

- 1. Vanwege de wenselijkheid van een goede afstemming tussen het lokale huisvestingsbeleid en de regionale woningbouwprogrammering wordt aanbevolen om de betrokkenheid van provincies bij de huisvestingsverordeningen van gemeenten te vergroten.*
- 2. In het licht van de doelstelling van de Huisvestingswet om de vrijheid van vestiging, zoals vastge-*



legd in internationale verdragen, te beschermen wordt aanbevolen om te heroverwegen in hoeverre de huidige wettelijke mogelijkheden om woningzoekenden met lokale of regionale binding voorrang te geven bij deze doelstelling passen, mede gezien de toename van het gebruik van deze mogelijkheden door gemeenten en de kritiek hierop van woningcorporaties en provincies.

3. Gezien de behoefte van gemeenten om regels te stellen aan wijzigingen van de woonruimtevoorraad op grond van leefbaarheidsoverwegingen, wordt aanbevolen om aan gemeenten meer duidelijkheid te bieden in welke gevallen dit is toegestaan, met inachtneming van de gevolgen hiervan voor particuliere eigenaren.

*Uit de evaluatie volgt volgens de regering dat met de wet in het algemeen adequaat kan worden gestuurd op woonruimteverdeling en woonruimtevoorraadbeheer. Zij acht stelselwijzigingen daarom niet nodig of wenselijk. Wel zijn er, mede gezien de aanbevelingen, onderdelen binnen het bestaande stelsel die beter kunnen en aanpassing behoeven.*

*Het voorstel wijzigt voornamelijk regels die betrekking hebben op woonruimteverdeling, woonruimtevoorraadbeheer en sturing op het lokale huisvestingsbeleid. De belangrijkste voorgestelde maatregelen per onderwerp betreffen:*

- a. *Woonruimteverdeling: het voorrangsperscentage dat gemeenten mogen gebruiken bij lokale binding wordt verhoogd en de mogelijkheid wordt gecreëerd tot het geven van voorrang aan bepaalde beroepsgroepen. Ook wordt het regime van woonruimteverdeling uitgebreid tot zogenoemde sociale koopwoningen.*
- b. *Woonruimtevoorraadbeheer: het regime van woonruimtevoorraadbeheer kan voortaan ook van toepassing worden verklaard op basis van leefbaarheidsoverwegingen, zonder dat sprake is van schaarste.*
- c. *Sturing op lokaal huisvestingsbeleid: gemeenten worden verplicht om bij vaststelling van een huisvestingsverordening te motiveren welke maatregelen worden genomen tegen schaarste van woonruimte en de inzet van de gemeente weer te geven op de regionale woningbouwopgave. Ook dienen gemeenten bij vaststelling of wijziging van een huisvestingsverordening advies te vragen aan gedeputeerde staten.*

Reactie ten aanzien van punt 1 van het advies

Dit onderdeel betreft een feitelijke beschrijving van het wetsvoorstel en vergt geen reactie.

## **2. Probleemanalyse en uitgangspunten**

*Het wetsvoorstel wijzigt de Huisvestingswet. Deze wet streeft ernaar om onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van de schaarste aan goedkope woonruimte te bestrijden. Het gaat hierbij om een eerlijke verdeling van de schaarse woonruimte, mede gelet op het recht op huisvesting. Omwille van dat oogmerk bevat de Huisvestingswet regels die afwijking mogelijk maken van het centrale uitgangspunt voor woonruimteverdeling in Nederland: de vrijheid van vestiging. De wet ziet daarbij in het bijzonder op bescherming van kwetsbare groepen op de woningmarkt. De Huisvestingswet is daarnaast ook van belang voor verhuurders (waaronder woningcorporaties), provincies en gemeenten. Zo worden aan gemeenten bevoegdheden toegekend voor woningtoewijzing en zijn de woonruimteverdelingsregels van belang voor woningcorporaties bij de huisvesting van hun doelgroep. Een wijziging van deze wet is daarom relevant voor de verhouding tussen de verschillende uitgangspunten en daarbij betrokken partijen. Daarbij geldt dat deze uitgangspunten en de daarmee verbonden rechten en belangen op gespannen voet met elkaar staan. Dit is van belang bij het lastige vraagstuk van verdeling van schaarse woonruimte, waar het wetsvoorstel enkele keuzes in maakt.*

*Zoals de Afdeling in eerdere adviezen heeft aangegeven, zijn de problemen op de Nederlandse woningmarkt (huur en koop) zeer complex, onderling verweven en regionaal verschillend. Om een interventie zinvol te laten zijn, is derhalve een analyse van deze problemen nodig. Hierbij moet worden gezien wat de aard is van het probleem dat moet worden aangepakt, welke oorzaken daaraan ten grondslag liggen en welke (neven)effecten van de voorgenomen wijzigingen wetgeving en beleid te verwachten zijn voor de verschillende belanghebbenden, op korte en lange termijn.*

*Een dergelijke analyse ontbreekt in de toelichting bij het voorliggende wetsvoorstel. Voor de motivering van de voorgestelde maatregelen verwijst dit wetsvoorstel grotendeels naar de evaluatie uit mei 2020 en signalen uit de praktijk. Dit onderwerp vraagt een dergelijke bredere analyse, waarin het wetsvoorstel wordt geduid tegen de achtergrond van de daarbij betrokken uitgangspunten en belangen en wordt gezien in het licht van de huidige wooncrisis. Daarmee kunnen de verwachtingen van het wetsvoorstel van een reële context worden voorzien. Daarbij zou waar mogelijk een cijfermatige motivering of het gebruik van illustratieve voorbeelden helpen om de positieve en negatieve gevolgen van onder meer de wijzigingen in voorrangregels en de uitbreiding van het regime van woonruimteverdeling tot sociale koopwoningen inzichtelijk te maken. Ook is wenselijk dat het*



wetsvoorstel wordt geplaatst tegen de achtergrond van het bredere regeringsbeleid ten aanzien van de woningmarkt en de relevante aankomende regelgeving, zoals het wetsvoorstel goed verhuurderschap.

*De Afdeling adviseert in de toelichting aan de hand van een probleemanalyse nader in te gaan op de relevante rechten, belangen en achterliggende uitgangspunten, alsmede op de bijdrage die het wetsvoorstel kan leveren aan de aanpak van de wooncrisis. Zij adviseert daarbij ook in te gaan op relevant regeringsbeleid ten aanzien van de woningmarkt en daarbij behorende (voorgenomen) regelgeving.*

Reactie ten aanzien van punt 2 van het advies

Dit advies is overgenomen, door in de aanleiding van de toelichting de problemen rondom de volkshuisvesting zoals ook weergegeven in de verschillende programma's van de Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening te schetsen. Tevens zijn verschillende genomen en voorgenomen maatregelen geschetst en is een verband gelegd met de in het wetsvoorstel voorgestelde wijzigingen.

### **3. Voorrang bij lokale binding en voor bepaalde beroepsgroepen**

#### *a. Verhoging voorrangpercentage bij lokale binding*

*Gemeenten kunnen op dit moment in een huisvestingsverordening bepalen dat bij de verlening van huisvestingsvergunningen voor maximaal 50% van het totaal voorrang wordt verleend aan woningzoekenden die economisch of maatschappelijk gebonden zijn aan de woningmarktregio (regionale binding). Voor de helft van deze 50% (25% van het totaal) kan voorrang worden gegeven aan woningzoekenden die economisch of maatschappelijk gebonden zijn aan een tot de gemeente behorende kern (lokale binding).*

*Met het wetsvoorstel vervalt de maximering van het voorrangpercentage van lokale binding van 25%, waardoor gemeenten vrij zijn om naar eigen inzicht het gehandhaafde voorrangpercentage van 50% bij de verlening van huisvestingsvergunningen te verdelen tussen groepen die aan de woningmarktregio of aan (een deel van) de gemeente zijn verbonden. Als reden voor deze wijziging wordt aangegeven dat uit onderzoek blijkt dat woningzoekenden het liefst binnen de eigen gemeente verhuizen en veel gemeenten graag een hoger percentage dan 25% wensen toe te wijzen aan woningzoekenden met lokale binding.*

Reactie ten aanzien van punt 3a van het advies

Dit onderdeel betreft een feitelijke beschrijving van het wetsvoorstel en vergt geen reactie.

#### *b. Voorrang voor bepaalde beroepsgroepen*

*Het wetsvoorstel regelt daarnaast dat gemeenteraden de ruimte krijgen om voorrang te geven aan bepaalde beroepsgroepen binnen de groep van woningzoekenden die economisch of maatschappelijk gebonden zijn aan de gemeente. Dit komt neer op voorrang binnen de voorrangsgroep. Volgens de toelichting kunnen hiermee beroepsgroepen met een vitaal belang voor de regionale en lokale samenleving (zoals personeel bij hulpdiensten of mensen werkzaam in de zorg of het onderwijs) aan betaalbare woonruimte worden geholpen.*

Reactie ten aanzien van punt 3b van het advies

Dit onderdeel betreft een feitelijke beschrijving van het wetsvoorstel en vergt geen reactie.

#### *c. Motivering wenselijkheid*

*Directe aanleiding van dit wetsvoorstel is de evaluatie van de Huisvestingswet. Eén van de aanbevelingen van de evaluatie ziet op het heroverwegen van de mogelijkheid tot voorrang bij binding. Bovengenoemde wijzigingen gaan hier evenwel juist tegenin, door de mogelijkheden van gemeenten op dit punt te verruimen. Daarnaast gaat de toelichting niet in op de kritische houding van provincies en veel woningcorporaties op dit punt, zoals blijkt uit de evaluatie. Hierdoor blijft onduidelijk waarom de regering de voorgestelde maatregelen, in weerwil van deze signalen, wenselijk acht.*

Reactie ten aanzien van punt 3c van het advies

Dit advies is overgenomen, door paragraaf 3.1 van de toelichting waarin deze wijziging uiteengezet wordt aan te vullen op de door de Afdeling genoemde punten.



## *d. Vrijheid van verplaatsing en vestiging en het gelijkheidsbeginsel*

### *i. Relevant kader*

*De wijzigingen in de voorrangsregels raken aan de vrijheid van verplaatsing en vestiging. Deze vrijheid is vastgelegd in artikel 2 van het Vierde Protocol van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) en artikel 12 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR). Daarnaast is het gelijkheidsbeginsel relevant wanneer voorrang gegeven wordt aan bepaalde groepen ten nadele van andere groepen. Dit kan mogelijk leiden tot onderscheid als bedoeld in onder meer artikel 14 EVRM en artikel 26 IVBPR.*

*De vrijheid van verplaatsing en vestiging mag in bepaalde omschreven gebieden worden onderworpen aan beperkingen die bij de wet zijn voorzien en gerechtvaardigd worden door het algemeen belang in een democratische samenleving. Aangenomen mag worden dat wanneer een beperking aan deze maatstaf voldoet, daarmee tevens voldoende grond is om gerechtvaardigd te zijn in het licht van bovengenoemde internationale gelijkheidsnormen.*

### *ii. Verantwoording in toelichting*

*In paragraaf 4 van de toelichting wordt onderkend dat de verhoging van het voorrangspercentage bij lokale binding een inperking van de vrijheid van vestiging vormt. Vervolgens wordt gesteld dat 'het algemeen belang dat deze wijziging rechtvaardigt het tegengaan van de onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste aan woonruimte [is].' Ook wordt vermeld dat het recht op vrijheid van vestiging op stelselniveau vrijwel onaangetaast is, omdat het maximale percentage voor binding op 50% blijft.*

### *iii. Beschouwing Afdeling*

*De Afdeling merkt op dat de toelaatbaarheid van de beperking van de vrijheid van vestiging hiermee nog niet voldoende is gemotiveerd. Daarvoor zijn de volgende aspecten van belang.*

*In de eerste plaats wordt de beoogde wijziging die voorziet in de mogelijkheid van verlening van voorrang aan bepaalde beroepsgroepen buiten beschouwing gelaten. Daardoor wordt geen acht geslagen op de relevantie van deze wijziging voor de vrijheid van vestiging en in hoeverre de daarmee gepaard gaande beperking op dit recht gerechtvaardigd is.*

*In de tweede plaats ontbreekt de motivering waarom de wijzigingen in het licht van de vrijheid van vestiging gerechtvaardigd zijn. In de toelichting wordt enkel het beoogde legitieme doel vermeld – het tegengaan van onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste – zonder dat wordt ingegaan op de noodzaak, geschiktheid en proportionaliteit van de gekozen maatregel, mede in het licht van eventuele alternatieven.*

*In het kader van de vereiste proportionaliteit is van belang dat het (beoogde) effect van de wijzigingen is dat personen die gebonden zijn aan een gemeente en bepaalde beroepsgroepen meer kans maken op woonruimte via woningtoewijzing. De wijzigingen kunnen hiermee voorzien in de bescherming van de vrije vestiging van deze groepen. Zonder deze maatregelen zouden zij wellicht effectief geen of weinig kans maken op vestiging binnen hun woonplaats naar keuze.*

*De toelichting gaat echter niet in op de belangen van de groepen die met deze wijzigingen nadelig worden geraakt: woningzoekenden met binding aan de woningmarktregio buiten de desbetreffende gemeente respectievelijk personen die niet behoren tot de aangewezen beroepsgroepen. Dit kunnen personen met lage of middeninkomens betreffen die onevenwichtige en onrechtvaardige gevolgen ondervinden van schaarste op de woningmarkt. Daarbij worden deze groepen middels de band van de huisvestingsverordeningen getroffen in de meest overspannen woningmarktregio's. Omdat de toelichting niet ingaat op de positie van de door de voorgestelde wijzigingen getroffen groepen is onvoldoende duidelijk of een zorgvuldige belangenafweging heeft plaatsgevonden. Hierdoor kan de proportionaliteit van de wijzigingen niet worden beoordeeld.*

### *Reactie ten aanzien van punt 3d van het advies*

*Dit advies is overgenomen, door paragraaf 4.2 van de toelichting over de voorgestelde wijzigingen in het licht van de vrijheid van verplaatsing en vestiging aan te vullen en uit te breiden op de door de Afdeling genoemde punten.*

### *f. Conclusie*

*De Afdeling adviseert in de toelichting de noodzaak, geschiktheid en proportionaliteit van de voorge-*





stelde wijzigingen in het kader van de toelaatbaarheid van de beperking van de vrijheid van vestiging en de verenigbaarheid met het gelijkheidsbeginsel nader te motiveren in het licht van een eerlijke verdeling van schaarse woonruimte.

#### Reactie ten aanzien van punt 3 van het advies

Dit advies is overgenomen, door paragraaf 3.1 aan te vullen met de wenselijkheid van de maatregel en door de voorgestelde wijzigingen in paragraaf 4.2 van de toelichting in het licht van de vrijheid van verplaatsing en vestiging aan te vullen en uit te breiden op de door de Afdeling genoemde punten.

### **4. Toewijzen van sociale koopwoningen aan doelgroepen**

#### *a. Inleiding*

*Op dit moment is het regime van woonruimteverdeling beperkt tot de huursector. Enige uitzondering daarop zijn de eilanden Texel, Vlieland, Terschelling, Ameland en Schiermonnikoog, waar ook koopwoningen onder het regime kunnen vallen als de desbetreffende gemeenten daartoe besluiten. Het wetsvoorstel regelt dat gemeenten voortaan ook 'sociale koopwoningen' kunnen aanwijzen als (huisvestings)vergunningplichtige woonruimte. Het wetsvoorstel maakt dit mogelijk voor woningen met een koopprijs van ten hoogste de kostengrens, bedoeld in de Voorwaarden en Normen Nationale Hypotheekgarantie (NHG-grens). Per 1 januari 2022 is deze grens gesteld op € 355.000. Op deze wijze kan een koper van een sociale koopwoning wiens inkomen boven het door de verordening gestelde maximum ligt geen vergunning krijgen om daarin te kunnen wonen, zodat de woning beschikbaar blijft voor lagere inkomensgroepen.*

*In de toelichting is uiteengezet dat deze wijziging wordt voorgesteld omdat mensen met een laag- of middenkomen, zoals starters en eenverdieners in loondienst, behoefte hebben aan een betaalbare koopwoning. Door het grote woningtekort en de schaarste aan woningen in den brede hebben deze groepen in de vrije koopwoningmarkt het moeilijk, omdat op deze markt de biedprocedure met het hoogste bod leidend is.*

*Hoewel de Afdeling begrip heeft voor de keuze om gemeenten de mogelijkheid te bieden voor woonruimteverdeling ten aanzien van sociale koopwoningen, acht zij de rechtvaardiging van de bijbehorende beperking van het eigendomsrecht nog onvoldoende. Ook leidt de voorgestelde uitwerking van deze maatregel en de beperkte toelichting daarop tot enkele neveneffecten en onduidelijkheden. De Afdeling maakt hierover de volgende opmerkingen.*

#### Reactie ten aanzien van punt 4a van het advies

Dit onderdeel betreft een feitelijke beschrijving van het wetsvoorstel en een aankondiging van de opmerkingen van de Afdeling en vergt daarom geen aparte reactie.

#### *b. Het eigendomsrecht*

*In de eerste plaats vormt deze maatregel, zoals in de toelichting ook wordt onderkend, een inmenging in het eigendomsrecht als bedoeld in artikel 1 van het Eerste Protocol van het EVRM. De toelichting benoemt de relevante eisen waaraan beperking van dit recht moet voldoen, maar de toepassing daarvan is onvolledig waardoor de rechtvaardiging van de inmenging op dit moment onvoldoende is gemotiveerd. De Afdeling wijst in dit kader op de volgende twee aspecten.*

*Allereerst wordt enkel aangegeven dat de wijzigingen in het voorstel 'de mogelijkheden van eigenaren beperken bij het bewonen en eventueel verhuren van hun woning' en vermeldt dat de maatregel bij wet is geregeld ten behoeve van de zekerheid voor 'woningzoekenden, huurders en kopers'. Hiermee wordt onvoldoende rekenschap gegeven van de mate waarin de maatregel beperkend is voor eigenaren van woningen wat betreft hun recht tot vervreemding van het eigendom.*

*In de toelichting wordt daarnaast volstaan met de stelling dat het voor een eigenaar mogelijk blijft om zijn woning zonder beperkingen aan eenieder te verkopen. Hiermee wordt nog onvoldoende ingegaan op het vereiste van een 'fair balance' tussen het algemeen belang en het recht op eigendom van die eigenaren. Door de maatregel wordt weliswaar de verkoop zelf niet aan een vergunningplicht onderworpen, maar het in gebruik geven van de woning wel. Op dat laatste is gewoonlijk de verkoop van een huis gericht. Feitelijk ondervindt de woningeigenaar/verkoper wel degelijk gevolgen van de maatregel – het voor de koper geldende vergunningvereiste – bij de verkoop van zijn woning. Daarnaast kan de koopprijs lager uitvallen omdat de groep potentiële kopers kleiner kan worden vanwege de vergunningsplicht. Niet iedere geïnteresseerde koper komt immers in aanmerking voor de vergunning. Dit is ook de bedoeling van de maatregel in het kader van het legitieme doel, maar de toelichting geeft op dit punt geen rekenschap van – en daardoor rechtvaardiging voor – het nadelige effect op het eigendomsrecht van woningeigenaren.*



#### Reactie ten aanzien van punt 4b van het advies

Dit advies is overgenomen, door paragraaf 4.1.3 van de toelichting over de fair balance met betrekking tot sociale koop aan te vullen op de door de Afdeling genoemde punten.

#### *c. Prijsopdrijvend effect*

*In de tweede plaats rijst de vraag of deze maatregel en in het bijzonder de koppeling aan de NHG-grens kan leiden tot een prijsopdrijvend effect. In dat geval kunnen potentiële kopers met een laag of middeninkomen tegenwerking ondervinden van deze maatregel, die juist voor hen is bedoeld. In de toelichting is vermeld dat de regering niet verwacht dat deze maatregel tot een aanvullend prijsopdrijvend effect leidt 'omdat in de koopmarkt reeds geldt dat de hoogste bieder doorgaans de meeste kans maakt op het kopen van een woning.'*

*Dat de hoogste bieder de meeste kans maakt op een woning, sluit evenwel niet uit dat de maatregel leidt tot prijsopdrijving (ook voor de hoogste bieder). Het is niet onaannemelijk dat in een oververhitte woningmarkt, in gebieden met schaarste, woningen rond de NHG-grens daar uiteindelijk overheen zullen gaan als gevolg van de koppeling van de maatregel aan deze grens. Zowel de verkoper als de koper kunnen dan immers de vergunningsplicht vermijden. Hiertoe kan reden bestaan als de koper (evident) niet voldoet aan de voorwaarden voor vergunningverlening. Reden kan echter ook zijn om voor beide partijen (tijdelijke) onzekerheid te voorkomen; het risico is immers dat de vergunning bijvoorbeeld vanwege een salarisstijging uiteindelijk niet wordt verleend. Daarbij is relevant dat de vergunningen op grond van huisvestingsverordeningen worden verstrekt, waarvan de specifieke voorschriften per gemeente kunnen verschillen.*

*De toelichting besteedt geen aandacht aan deze relevante aspecten voor de afweging of de maatregel mogelijk prijsopdrijvende effecten kan hebben.*

#### Reactie ten aanzien van punt 4c van het advies

Dit advies is overgenomen, door paragraaf 3.1.3 van de toelichting over de voorgestelde wijziging sociale koop aan te vullen en uit te breiden op de door de Afdeling genoemde punten.

#### *d. Privaatrechtelijke gevolgen*

*In de derde plaats is onduidelijk wat de privaatrechtelijke gevolgen zijn van de koppeling van de huisvestingsvergunning aan de verkoop van bepaalde koopwoningen. Wat gebeurt er indien een koper een woning aankoopt en deze de woning niet mag bewonen vanwege de vergunningsplicht?*

*De toelichting geeft niet aan of het ontbreken van een verplichte huisvestingsvergunning gevolgen heeft voor de geldigheid van de overeenkomst en zo ja, welke gevolgen dit zouden zijn. Ook gaat de toelichting niet in op de verhouding tot andere mogelijk relevante privaatrechtelijke leerstukken, zoals de onderzoeksplicht van de koper of de meldingsplicht van de verkoper, de mogelijkheid van dwaling en de werking van de vergunning als opschortende of ontbindende voorwaarde inclusief mogelijke goederenrechtelijke gevolgen. Duidelijkheid over de privaatrechtelijke implicaties is van belang, vanwege de potentieel ingrijpende gevolgen.*

#### Reactie ten aanzien van punt 4d van het advies

Dit advies is overgenomen, door paragraaf 3.1.3 van de toelichting over de voorgestelde wijziging sociale koop aan te vullen en uit te breiden op de door de Afdeling genoemde punten.

#### *e. Toezicht*

*In de vierde plaats is onduidelijk welke partij toezicht houdt op de naleving van deze maatregel. Adequaat toezicht is in het bijzonder van belang omdat de maatregel gekoppeld is aan een tussen koper en verkoper onderling afgesproken koopprijs, met prikkels voor zowel koper als verkoper om de maatregel te vermijden (zie punt 4c).*

*De toelichting laat in het midden of de maatregel valt onder de huidige toezichtstaak van het college van burgemeester en wethouders, waarbij gedeputeerde staten van de provincies toezicht houden op de wijze waarop gemeenten van de bijbehorende bevoegdheden gebruik maken. Ook is onduidelijk welke (informatie)rol wordt gegeven aan andere betrokkenen bij het verkoopproces voor de naleving van de maatregel, waaronder makelaars, hypotheekverstrekkers en notarissen.*

#### Reactie ten aanzien van punt 4e van het advies

Dit advies is overgenomen, door paragraaf 3.1.3 van de toelichting over de voorgestelde wijziging sociale koop aan te vullen en uit te breiden op de door de Afdeling genoemde punten.



## f. Conclusie

*De Afdeling adviseert in het licht van het voorgaande de beperking van het eigendomsrecht van woningeigenaren door de maatregel van een nadere rechtvaardiging te voorzien. Daarnaast adviseert de Afdeling in de toelichting nader in te gaan op de voorziene uitwerking van deze maatregel en daarbij aandacht te besteden aan het mogelijk prijsopdrijvend effect, de privaatrechtelijke gevolgen en het beoogde toezicht.*

### Reactie ten aanzien van punt 4 van het advies

Dit advies is overgenomen, door verschillende onderdelen van de toelichting over de voorgestelde wijziging sociale koop aan te vullen en uit te breiden op de door de Afdeling genoemde punten.

## 5. Unierecht

*Het voorstel bevat verscheidene bepalingen die raken aan door het Unierecht toegekende rechten en vrijheden. De Afdeling wijst erop dat de toelichting niet volledig is wat betreft de bepalingen waaraan wordt getoetst voor de motivering van de verenigbaarheid met Unierecht. Zo is ten aanzien van het toewijzen van sociale koopwoningen niet alleen het vrij verkeer van diensten, maar ook het vrij verkeer van kapitaal van belang. Hetzelfde geldt voor de regels over woonruimtevoorraadbeheer, die gevolgen kunnen hebben voor het vrij verkeer van diensten. De lokale bindingseisen en de voorrang voor bepaalde beroepsgroepen raken daarnaast het Unierechtelijke vrij verkeer van werknemers en het recht van vestiging, alsmede de in EU-wetgeving voorgeschreven gelijke behandeling inzake huisvesting.*

*De Afdeling adviseert de toelichting aan te vullen met inachtneming van het voorgaande.*

### Reactie ten aanzien van punt 5 van het advies

Dit advies is overgenomen, door hoofdstuk 4 van de toelichting over de verhouding tot het hoger recht aan te vullen en uit te breiden op de door de Afdeling genoemde punten.

## 6. Uitvoeringslasten en administratieve lasten

*De uitvoeringsparagraaf gaat ervan uit dat dit wetsvoorstel voor wat betreft de uitvoering, het toezicht en de handhaving geen grote impact zal hebben. Dit lijkt juist ten aanzien van de systematiek van de Huisvestingswet en de rolverdeling daarbinnen. De omvang van de uitvoerings- en toezichtstaak kan evenwel toenemen vanwege de uitbreiding van het regime van woonruimteverdeling naar (sociale) koopwoningen en de uitbreiding van woonruimtevoorraadbeheer naar het leefbaarheidsdomein. Ook is aannemelijk dat de aanpassing van de voorrangsregels voor woonruimteverdeling tot meer uitvoeringslasten kan leiden. Hoewel het uiteindelijk aan gemeenten is om van deze verruimde mogelijkheden gebruik te maken, wordt de daarmee gepaard gaande stijging in uitvoeringslasten onvoldoende onderkend in de toelichting.*

*De paragraaf over de administratieve lasten voor burgers en bedrijven begint met de constatering dat er met dit wetsvoorstel geen wijziging komt in de administratieve lasten voor burgers of bedrijven. Daarbij wordt er geen acht op geslagen dat de uitbreiding van het regime van woonruimteverdeling naar sociale koop zorgt voor nieuwe lasten. Dit geldt voor kopers en verkopers, omdat zowel het in gebruik nemen als het in gebruik geven van woonruimte zonder huisvestingsvergunning verboden is.*

*Ook is zonder nadere toelichting niet duidelijk waarom de mogelijkheid van het voorrang geven aan bepaalde beroepsgroepen niet leidt tot een verhoging van de administratieve lasten. Betrokkenen zullen immers moeten aantonen tot een bepaalde beroepsgroep te behoren en daarvoor de benodigde documentatie – eventueel met tussenkomst van de werkgever – dienen aan te leveren. Daarnaast zal de uitbreiding van woonruimtevoorraadbeheer naar het leefbaarheidsdomein ertoe leiden dat vaker een huisvestingsvergunning moet worden aangevraagd voor het aanpassen van woningen (zoals splitsen, samenvoegen of verkamering).*

*De Afdeling adviseert om de paragrafen over de uitvoeringslasten en de administratieve lasten aan te vullen met inachtneming van het voorgaande.*

### Reactie ten aanzien van punt 6 van het advies

Dit advies is overgenomen, door hoofdstukken 5 en 6 van de toelichting over respectievelijk uitvoering, toezicht en handhaving en over de gevolgen voor burgers en bedrijven aan te vullen en uit te breiden op de door de Afdeling genoemde punten.



## 7. Overige opmerkingen

### a. Beoogde reikwijdte voorrang aan beroepsgroepen

*De voorgestelde wettekst waarin voorrang aan bepaalde beroepsgroepen geregeld wordt is enerzijds beperkter en anderzijds ruimer in reikwijdte dan de toelichting suggereert. De wettekst is beperkter omdat zij enkel aanknoopt bij de binding met de gemeente (lokale binding) en geen rekening houdt met regionale binding. De wettekst is ruimer omdat gemeenten daarin de bevoegdheid krijgen om aan 'bepaalde beroepsgroepen' voorrang te geven. Dit is breder dan de 'vitale beroepen' waar de regering volgens de toelichting aan denkt. Dit maakt het mogelijk voor een gemeente om, als zij bepaalde beroepsgroepen bijvoorbeeld van belang acht om de lokale economie te stimuleren, hierop kan sturen. Dit is een wezenlijk ander motief dan de bescherming van kwetsbare groepen tegen onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste op de woningmarkt, het centrale motief van de Huisvestingswet.*

*De Afdeling adviseert de wettekst en toelichting op deze punten met elkaar in overeenstemming te brengen en de hierbij gemaakte keuzes nader te motiveren.*

Reactie ten aanzien van punt 7a van het advies

Aan dit advies is gehoor gegeven door zowel in het wetsvoorstel als in de toelichting te verduidelijken dat het gaat om het verlenen van voorrang aan vitale beroepsgroepen. Daarnaast zijn de gemaakte keuzes nader gemotiveerd in paragraaf 3.1.2 van de toelichting.

### b. Advies gedeputeerde staten bij huisvestingsverordening

*Eén van de aanbevelingen van de evaluatie ziet op het vergroten van de betrokkenheid van provincies bij de huisvestingsverordeningen van gemeenten. Dit vanwege de wenselijkheid van een goede afstemming tussen het lokale huisvestingsbeleid en de regionale woningbouwprogrammering.*

*Het wetsvoorstel regelt dat bij vaststelling of wijziging van een huisvestingsvergunning burgemeester en wethouders 'advies' dienen te vragen aan gedeputeerde staten over de gevolgen voor de regionale woningmarkt, de woningbouwopgave en de toepassing van artikel 14 (voorrang bij binding). Volgens ditzelfde artikel dienen gedeputeerde staten binnen zes weken hun 'zienswijzen' te versturen. Burgemeester en wethouders kunnen vervolgens 'gemotiveerd afwijken van de zienswijzen'.*

*Door de wisselende terminologie is onduidelijk of de inbreng van de provincie moet worden beschouwd als advies of zienswijze, hetgeen van belang is voor de aard en de inhoud van die inbreng. Gelet op de bevoegdheid van burgemeester en wethouders tot afwijking van de inbreng en de toelichting lijkt de regering eerder een advies dan een zienswijze voor ogen te hebben.*

*De Afdeling adviseert de aard van de inbreng van de provincie te verduidelijken en het voorstel en de toelichting op dit punt in overeenstemming met elkaar te brengen.*

Reactie ten aanzien van punt 7b van het advies

Dit advies is verwerkt door zowel in de wet als de toelichting te verduidelijken dat de aard van de inbreng van de provincie ziet op het geven van een advies (en dus niet een zienswijze).

### c. Onderbouwing schaarste en inzet woningbouwprogrammering in woonvisie

*Uit de evaluatie blijkt dat de kwaliteit van de onderbouwing bij gebruik van de Huisvestingswet door gemeenten wisselend is. Tegelijkertijd krijgen gemeenten met dit wetsvoorstel meer mogelijkheden voor toepassing van diezelfde wet. Daarom wordt de verplichting voor gemeenten geïntroduceerd om bij vaststelling van een huisvestingsverordening in de woonvisie te onderbouwen welke maatregelen worden genomen om schaarste aan woonruimte tegen te gaan en uiteen te zetten wat de inzet van de gemeente is op het gebied van de regionale woningbouwopgave.*

*Deze bepaling bevat twee onduidelijkheden. In de eerste plaats beperkt het wetsvoorstel bovenstaande verplichting tot de 'vaststelling' van een huisvestingsverordening en heeft deze geen betrekking op wijzigingen van een dergelijke verordening. Deze lezing wordt onderbouwd door de formulering van de in hetzelfde artikel geregelde verplichting tot het inwinnen van advies bij gedeputeerde staten ten aanzien van huisvestingsverordeningen. De toelichting verbindt voornoemde verplichting echter aan de vaststelling van een nieuwe huisvestingsverordening of wijziging van een bestaande verordening.*

*In de tweede plaats is onduidelijk of deze verplichting tot onderbouwing van schaarste in de woonvisie ook dient te gelden indien een huisvestingsverordening wordt vastgesteld (of gewijzigd) vanwege*





*overwegingen die niet samenhangen met schaarste. Hierbij kan gewezen worden op de mogelijkheid dat een huisvestingsverordening wordt vastgesteld om te voorzien in een urgentieregeling of – hetgeen met dit wetsvoorstel mogelijk wordt gemaakt – om regels te stellen over woonruimtevoorraadbeheer op grond van leefbaarheidsoverwegingen. Niet duidelijk is of het de bedoeling is om de verplichting tot onderbouwing van schaarste en een uitzetting van de inzet in de regionale woningbouwopgave ook voor deze gevallen te laten gelden en wat dan van gemeenten wordt verwacht om invulling te geven aan deze verplichting.*

*De Afdeling adviseert om deze onduidelijkheden over de verplichting tot onderbouwing van schaarste en inzet in de woonvisie te verhelderen en het voorstel en de toelichting op dit punt in overeenstemming met elkaar te brengen.*

#### Reactie ten aanzien van punt 7c van het advies

Dit advies is verwerkt door zowel in het wetsvoorstel als de toelichting te verduidelijken dat ook in het geval van wijziging van de bestaande verordening onderbouwing nodig is voor de maatregelen die worden genomen om schaarste tegen te gaan. Tevens is toegevoegd dat bij het instellen van maatregelen die zien op woonruimteverdeling in de woonvisie moet worden onderbouwd hoe deze maatregelen bijdragen aan het behoud van de leefbaarheid.

#### *d. Samenloop met het omgevingsrecht*

*Met dit wetsvoorstel is woonruimtevoorraadbeheer voortaan ook mogelijk op grond van (louter) leefbaarheidsoverwegingen. Daarmee is het dus ook mogelijk om dergelijke regels te stellen indien bestrijding (van effecten) van schaarste aan woonruimte niet aan de orde is. Hiermee wordt de overlap met het omgevingsrecht groter. Gelet op de overlap verwacht de regering op een gegeven moment de regels aangaande woonruimteverdeling op te nemen in de Omgevingswet.*

*Tot die tijd wordt aan gemeenten de keuze gelaten om het voorraadbeheer te regelen via het omgevingsplan op basis van de Omgevingswet of via het woonruimtevoorraadbeheer op basis van de Huisvestingswet. Dit kan zorgen voor een onnodige doublure. In de toelichting hierover het volgende aangegeven: 'Gezien de overlap tussen beide wetten en om ervoor te zorgen dat er in de praktijk geen dubbele vergunningen aangevraagd hoeven te worden (voorkomen van onnodige regeldruk), wordt in de Huisvestingswet een samenloopbepaling opgenomen.'*

*In het wetsvoorstel ontbreekt thans de genoemde samenloopbepaling. De Afdeling adviseert om een voorziening te treffen ter voorkoming van dubbele vergunningen.*

#### Reactie ten aanzien van punt 7d van het advies

De regering kiest ervoor om na inwerkingtreding van de Omgevingswet aan de gemeente te laten of ze het voorraadbeheer regelt via het omgevingsplan op basis van de Omgevingswet door het juist toedelen van bestemmingen aan locaties of via de Huisvestingswet 2014. Doet de gemeente dit op grond van de Huisvestingswet 2014, dan gelden de kaders van de Huisvestingswet 2014. De reden hiervoor is dat de beoogde datum van inwerkingtreding van de Omgevingswet 1 januari 2023 is en een samenloopbepaling zou ook een wijziging van die wet vergen. In het kader van meer regie op de volkshuisvesting en het wetsvoorstel wat in dat verband is aangekondigd, wordt gezien of Hoofdstuk 4 van de Huisvestingswet 2014 kan worden overgeheveld naar de Omgevingswet. De regering kiest er dan ook voor om dit in één keer te regelen.

#### *e. Werking verbod voor digitale platforms*

*Het wetsvoorstel regelt ten behoeve van digitale platforms dat een verbod tot publicatie van vakantieverhuur zonder registratienummer niet eerder geldt dan zes maanden na de inwerkingtreding daarvan. Dit is een verbod dat gemeenten reeds sinds 1 juli 2021 hebben kunnen invoeren.*

*De toelichting gaat niet in op de vraag of gemeenten dit verbod reeds hebben ingevoerd en daadwerkelijk hebben gehandhaafd en zo ja, in hoeverre deze wijziging voor dergelijke gevallen gevolgen heeft of enkel ziet op situaties na inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel. Dit kan voor onduidelijkheid zorgen voor betrokken gemeenten en digitale platforms.*

*De Afdeling adviseert de toelichting en waar nodig het wetsvoorstel op dit punt aan te passen.*

#### Reactie ten aanzien van punt 7e van het advies

Aan dit advies is gehoor gegeven door in hoofdstuk 3.4.2 van de toelichting te verduidelijken dat in de praktijk bij gemeenten die gebruik maken van de Wet toeristische verhuur is gebleken dat het onduidelijk is of digitale platforms zich ook op een overgangstermijn kunnen beroepen. Dat behoort volgens de regering wel het geval te zijn. Om deze onduidelijkheden in de toekomst, zeker in het geval



---

nieuwe gemeenten regels gaan stellen aan de toeristische verhuur in hun gemeenten, te voorkomen wordt artikel 51 van de Huisvestingswet 2014 op dit punt aangepast en verduidelijkt, zodat direct uit de wet volgt dat ook digitale platforms een overgangstermijn van zes maanden hebben.

*De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het voorstel en adviseert daarmee rekening te houden voordat het voorstel bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal wordt ingediend.*

*De vice-president van de Raad van State,*

*Th.C. de Graaf*

#### *Ambtshalve wijzigingen*

Tot slot is van de gelegenheid gebruikgemaakt om de volgende wijzigingen door te voeren:

- In de toelichting op het voorstel de reikwijdte van bestaande bouw voor de opkoopbescherming te verduidelijken (onderdeel R);
- Verschrijving, in artikel 18, tweede lid, 26, tweede lid, en 44, eerste lid, wordt ‘Wet integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur’ vervangen door ‘Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur’.

Ik verzoek U het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

*De Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening,  
H.M. de Jonge.*



## Advies Raad van State

No. W04.22.0067/1  
's-Gravenhage, 29 juni 2022

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 26 april 2022, no.2022000969, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van de Huisvestingswet 2014 inzake de evaluatie van de herziene Huisvestingswet 2014, met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel beoogt de Huisvestingswet 2014 (hierna: Huisvestingswet) te wijzigen naar aanleiding van de evaluatie van de wet. Het wetsvoorstel maakt het voor gemeenten mogelijk om in het kader van woonruimteverdeling het voorrangpercentage op basis van lokale (gemeentelijke) binding hoger te stellen en om voorrang te geven aan bepaalde beroepsgroepen. Ook wordt voorgesteld om de mogelijkheid om regels inzake woonruimteverdeling te stellen uit te breiden naar sociale koopwoningen. Daarnaast regelt het voorstel dat woonruimtevoorraadbeheer mogelijk wordt op grond van leefbaarheidsoverwegingen. Tot slot worden aan gemeenten nadere eisen gesteld voor het toepassen van een huisvestingsverordening met betrekking tot de onderbouwing van schaarste aan woonruimte en de afstemming met provincies.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft in het licht van de huidige overspannen woningmarkt begrip voor de behoefte aan meer mogelijkheden voor gemeenten om sterker te sturen op woonruimteverdeling en woonruimtevoorraadbeheer. Wel maakt zij enkele opmerkingen over de probleemanalyse die ten grondslag ligt aan dit wetsvoorstel. Ook vraagt zij om een nadere motivering van de aanpassing van de voorrangsregels, mede gelet op de vrijheid van verplaatsing en vestiging. De Afdeling plaatst daarnaast enkele opmerkingen over de mogelijkheid tot beperking van het eigendomsrecht bij sociale koopwoningen en de beoogde werking en effecten van deze maatregel.

In het licht hiervan acht de Afdeling aanpassing van het wetsvoorstel en de toelichting wenselijk.

### 1. Achtergrond en inhoud wetsvoorstel

Dit wetsvoorstel beoogt de Huisvestingswet te wijzigen ter verbetering van de werking, uitvoerbaarheid en toekomstbestendigheid van die wet. Aanleiding hiervoor is een evaluatie van de Huisvestingswet<sup>1</sup> en signalen uit de (uitvoerings)praktijk.

In de evaluatie worden drie aanbevelingen gedaan:

1. Vanwege de wenselijkheid van een goede afstemming tussen het lokale huisvestingsbeleid en de regionale woningbouwprogrammering wordt aanbevolen om de betrokkenheid van provincies bij de huisvestingsverordeningen van gemeenten te vergroten.
2. In het licht van de doelstelling van de Huisvestingswet om de vrijheid van vestiging, zoals vastgelegd in internationale verdragen, te beschermen wordt aanbevolen om te heroverwegen in hoeverre de huidige wettelijke mogelijkheden om woningzoekenden met lokale of regionale binding voorrang te geven bij deze doelstelling passen, mede gezien de toename van het gebruik van deze mogelijkheden door gemeenten en de kritiek hierop van woningcorporaties en provincies.
3. Gezien de behoefte van gemeenten om regels te stellen aan wijzigingen van de woonruimtevoorraad op grond van leefbaarheidsoverwegingen, wordt aanbevolen om aan gemeenten meer duidelijkheid te bieden in welke gevallen dit is toegestaan, met inachtneming van de gevolgen hiervan voor particuliere eigenaren.<sup>2</sup>

Uit de evaluatie volgt volgens de regering dat met de wet in het algemeen adequaat kan worden gestuurd op woonruimteverdeling en woonruimtevoorraadbeheer. Zij acht stelselwijzigingen daarom niet nodig of wenselijk. Wel zijn er, mede gezien de aanbevelingen, onderdelen binnen het bestaande stelsel die beter kunnen en aanpassing behoeven.

Het voorstel wijzigt voornamelijk regels die betrekking hebben op woonruimteverdeling, woonruimtevoorraadbeheer en sturing op het lokale huisvestingsbeleid. De belangrijkste voorgestelde maatregelen per onderwerp betreffen:

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2020/21, 32 847, nr. 696.

<sup>2</sup> RIGO Research en Advies, *Evaluatie Huisvestingswet 2014. Instrumenten voor het lokale huisvestingswet, 2020* (evaluatie in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties).



- a. Woonruimteverdeling: het voorrangpercentage dat gemeenten mogen gebruiken bij lokale binding wordt verhoogd en de mogelijkheid wordt gecreëerd tot het geven van voorrang aan bepaalde beroepsgroepen. Ook wordt het regime van woonruimteverdeling uitgebreid tot zogenoemde sociale koopwoningen.
- b. Woonruimtevoorraadbeheer: het regime van woonruimtevoorraadbeheer kan voortaan ook van toepassing worden verklaard op basis van leefbaarheidsoverwegingen, zonder dat sprake is van schaarste.
- c. Sturing op lokaal huisvestingsbeleid: gemeenten worden verplicht om bij vaststelling van een huisvestingsverordening te motiveren welke maatregelen worden genomen tegen schaarste van woonruimte en de inzet van de gemeente weer te geven op de regionale woningbouwopgave. Ook dienen gemeenten bij vaststelling of wijziging van een huisvestingsverordening advies te vragen aan gedeputeerde staten.

## 2. Probleemanalyse en uitgangspunten

Het wetsvoorstel wijzigt de Huisvestingswet. Deze wet streeft ernaar om onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van de schaarste aan goedkope woonruimte te bestrijden. Het gaat hierbij om een eerlijke verdeling van de schaarse woonruimte, mede gelet op het recht op huisvesting.<sup>3</sup> Omwille van dat oogmerk bevat de Huisvestingswet regels die afwijking mogelijk maken van het centrale uitgangspunt voor woonruimteverdeling in Nederland: de vrijheid van vestiging.<sup>4</sup> De wet ziet daarbij in het bijzonder op bescherming van kwetsbare groepen op de woningmarkt.<sup>5</sup> De Huisvestingswet is daarnaast ook van belang voor verhuurders (waaronder woningcorporaties), provincies en gemeenten. Zo worden aan gemeenten bevoegdheden toegekend voor woningtoewijzing en zijn de woonruimteverdelingsregels van belang voor woningcorporaties bij de huisvesting van hun doelgroep. Een wijziging van deze wet is daarom relevant voor de verhouding tussen de verschillende uitgangspunten en daarbij betrokken partijen. Daarbij geldt dat deze uitgangspunten en de daarmee verbonden rechten en belangen op gespannen voet met elkaar staan. Dit is van belang bij het lastige vraagstuk van verdeling van schaarse woonruimte, waar het wetsvoorstel enkele keuzes in maakt.

Zoals de Afdeling in eerdere adviezen heeft aangegeven,<sup>6</sup> zijn de problemen op de Nederlandse woningmarkt (huur en koop) zeer complex, onderling verweven en regionaal verschillend. Om een interventie zinvol te laten zijn, is derhalve een analyse van deze problemen nodig. Hierbij moet worden gezien wat de aard is van het probleem dat moet worden aangepakt, welke oorzaken daaraan ten grondslag liggen en welke (neven)effecten van de voorgenomen wijzigingen wetgeving en beleid te verwachten zijn voor de verschillende belanghebbenden, op korte en lange termijn.

Een dergelijke analyse ontbreekt in de toelichting bij het voorliggende wetsvoorstel. Voor de motivering van de voorgestelde maatregelen verwijst dit wetsvoorstel grotendeels naar de evaluatie uit mei 2020 en signalen uit de praktijk.<sup>7</sup> Dit onderwerp vraagt een dergelijke bredere analyse, waarin het wetsvoorstel wordt geduid tegen de achtergrond van de daarbij betrokken uitgangspunten en belangen en wordt gezien in het licht van de huidige wooncrisis. Daarmee kunnen de verwachtingen van het wetsvoorstel van een reële context worden voorzien. Daarbij zou waar mogelijk een cijfermatige motivering of het gebruik van illustratieve voorbeelden helpen om de positieve en negatieve gevolgen van onder meer de wijzigingen in voorrangsregels en de uitbreiding van het regime van woonruimteverdeling tot sociale koopwoningen inzichtelijk te maken. Ook is wenselijk dat het wetsvoorstel wordt geplaatst tegen de achtergrond van het bredere regeringsbeleid ten aanzien van de woningmarkt en de relevante aankomende regelgeving, zoals het wetsvoorstel goed verhuurderschap.<sup>8</sup>

De Afdeling adviseert in de toelichting aan de hand van een probleemanalyse nader in te gaan op de relevante rechten, belangen en achterliggende uitgangspunten, alsmede op de bijdrage die het wetsvoorstel kan leveren aan de aanpak van de wooncrisis. Zij adviseert daarbij ook in te gaan op relevant regeringsbeleid ten aanzien van de woningmarkt en daarbij behorende (voorgenomen) regelgeving.

<sup>3</sup> Onder meer vastgelegd in artikel 11 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten en artikel 22 Grondwet.

<sup>4</sup> Kamerstukken II 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 15.

<sup>5</sup> Kamerstukken II 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 1–15.

<sup>6</sup> Onder meer in het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State van 29 april 2020 over het Besluit Woningbouwimpuls 2020 (W04.20.0061/I), Stcrt. 2020, nr. 26501 en in deels andere bewoordingen in het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State van 8 juli 2020 over het Voorstel van wet van het lid Nijboer (Wet maximering huurprijsverhogingen geliberaliseerde huurovereenkomsten) (W04.20.0185/I), Kamerstukken II 2020/21, 35 488, nr. 4 en het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State van 7 september 2020 over de Wet differentiatie overdrachtsbelasting (W06.20.0322/III), Kamerstukken II 2020/21, 35 576, nr. 4.

<sup>7</sup> Memorie van toelichting, paragraaf 1.

<sup>8</sup> Kamerstukken II 2021/22, 36 130, nr. 2. Dit wetsvoorstel beoogt ook (kwetsbare) woningzoekenden te beschermen.





### 3. Voorrang bij lokale binding en voor bepaalde beroepsgroepen

#### a. Verhoging voorrangpercentage bij lokale binding

Gemeenten kunnen op dit moment in een huisvestingsverordening bepalen dat bij de verlening van huisvestingsvergunningen voor maximaal 50% van het totaal voorrang wordt verleend aan woningzoekenden die economisch of maatschappelijk gebonden zijn aan de woningmarktregio (regionale binding). Voor de helft van deze 50% (25% van het totaal) kan voorrang worden gegeven aan woningzoekenden die economisch of maatschappelijk gebonden zijn aan een tot de gemeente behorende kern<sup>9</sup> (lokale binding).

Met het wetsvoorstel vervalt de maximering van het voorrangpercentage van lokale binding van 25%, waardoor gemeenten vrij zijn om naar eigen inzicht het gehandhaafde voorrangpercentage van 50% bij de verlening van huisvestingsvergunningen te verdelen tussen groepen die aan de woningmarktregio of aan (een deel van) de gemeente zijn verbonden. Als reden voor deze wijziging wordt aangegeven dat uit onderzoek blijkt dat woningzoekenden het liefst binnen de eigen gemeente verhuizen en veel gemeenten graag een hoger percentage dan 25% wensen toe te wijzen aan woningzoekenden met lokale binding.

#### b. Voorrang voor bepaalde beroepsgroepen

Het wetsvoorstel regelt daarnaast dat gemeenteraden de ruimte krijgen om voorrang te geven aan bepaalde beroepsgroepen binnen de groep van woningzoekenden die economisch of maatschappelijk gebonden zijn aan de gemeente. Dit komt neer op voorrang binnen de voorrangsgroep. Volgens de toelichting kunnen hiermee beroepsgroepen met een vitaal belang voor de regionale en lokale samenleving (zoals personeel bij hulpdiensten of mensen werkzaam in de zorg of het onderwijs) aan betaalbare woonruimte worden geholpen.<sup>10</sup>

#### c. Motivering wenselijkheid

Directe aanleiding van dit wetsvoorstel is de evaluatie van de Huisvestingswet. Eén van de aanbevelingen van de evaluatie ziet op het heroverwegen van de mogelijkheid tot voorrang bij binding. Bovengenoemde wijzigingen gaan hier evenwel juist tegenin, door de mogelijkheden van gemeenten op dit punt te verruimen. Daarnaast gaat de toelichting niet in op de kritische houding van provincies en veel woningcorporaties op dit punt, zoals blijkt uit de evaluatie.<sup>11</sup> Hierdoor blijft onduidelijk waarom de regering de voorgestelde maatregelen, in weerwil van deze signalen, wenselijk acht.

#### d. Vrijheid van verplaatsing en vestiging en het gelijkheidsbeginsel

##### i. Relevant kader

De wijzigingen in de voorrangsregels raken aan de vrijheid van verplaatsing en vestiging.<sup>12</sup> Deze vrijheid is vastgelegd in artikel 2 van het Vierde Protocol van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) en artikel 12 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR).<sup>13</sup> Daarnaast is het gelijkheidsbeginsel relevant wanneer voorrang gegeven wordt aan bepaalde groepen ten nadele van andere groepen.<sup>14</sup> Dit kan mogelijk leiden tot onderscheid als bedoeld in onder meer artikel 14 EVRM<sup>15</sup> en artikel 26 IVBPR.

De vrijheid van verplaatsing en vestiging mag in bepaalde omschreven gebieden worden onderworpen aan beperkingen die bij de wet zijn voorzien en gerechtvaardigd worden door het algemeen

<sup>9</sup> Met dit wetsvoorstel wordt deze 'tot de gemeente behorende kern' verduidelijkt en vervangen door 'gemeente of deel van de gemeente'.

<sup>10</sup> Memorie van toelichting, paragraaf 3.1.2.

<sup>11</sup> RIGO Research en Advies, *Evaluatie Huisvestingswet 2014. Instrumenten voor het lokale huisvestingswet*, 2020, p. 41.

<sup>12</sup> Kamerstukken II 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 15.

<sup>13</sup> 'Een ieder die wettig op het grondgebied van een Staat verblijft, heeft binnen dat grondgebied het recht zich vrijelijk te verplaatsen en er vrijelijk zijn verblijfplaats te kiezen.'

<sup>14</sup> Zie ook het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State over het Voorstel van wet tot wijziging van de Huisvestingswet 2014 inzake de huisvesting van vergunninghouders van 3 maart 2016, W04.16.0014/l, Kamerstukken II 2015/16, 34 454, nr. 4.

<sup>15</sup> 'Het genot van de rechten en vrijheden die in dit Verdrag zijn vermeld, moet worden verzekerd zonder enig onderscheid op welke grond ook, zoals geslacht, ras, kleur, taal, godsdienst, politieke of andere mening, nationale of maatschappelijke afkomst, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen, geboorte of andere status.' Dat onderscheid op basis van woonplaats valt onder onderscheid op basis van 'andere status' in de zin van artikel 14 EVRM is bijvoorbeeld erkend in Europees Hof voor de Rechten van de Mens 16 maart 2010, nr. 42184/05, Carson t. het Verenigd Koninkrijk, ECLI:NL:XX:2010:BM639.



belang in een democratische samenleving.<sup>16</sup> Aangenomen mag worden dat wanneer een beperking aan deze maatstaf voldoet, daarmee tevens voldoende grond is om gerechtvaardigd te zijn in het licht van bovengenoemde internationale gelijkheidsnormen.

### *ii. Verantwoording in toelichting*

In paragraaf 4 van de toelichting wordt onderkend dat de verhoging van het voorrangpercentage bij lokale binding een inperking van de vrijheid van vestiging vormt. Vervolgens wordt gesteld dat 'het algemeen belang dat deze wijziging rechtvaardigt het tegengaan van de onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste aan woonruimte [is].'<sup>17</sup> Ook wordt vermeld dat het recht op vrijheid van vestiging op stelselniveau vrijwel onaangetaast is, omdat het maximale percentage voor binding op 50% blijft.<sup>18</sup>

### *iii. Beschouwing Afdeling*

De Afdeling merkt op dat de toelaatbaarheid van de beperking van de vrijheid van vestiging hiermee nog niet voldoende is gemotiveerd. Daarvoor zijn de volgende aspecten van belang.

In de eerste plaats wordt de beoogde wijziging die voorziet in de mogelijkheid van verlening van voorrang aan bepaalde beroepsgroepen buiten beschouwing gelaten. Daardoor wordt geen acht geslagen op de relevantie van deze wijziging voor de vrijheid van vestiging en in hoeverre de daarmee gepaard gaande beperking op dit recht gerechtvaardigd is.

In de tweede plaats ontbreekt de motivering waarom de wijzigingen in het licht van de vrijheid van vestiging gerechtvaardigd zijn. In de toelichting wordt enkel het beoogde legitieme doel vermeld – het tegengaan van onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste – zonder dat wordt ingegaan op de noodzaak, geschiktheid en proportionaliteit van de gekozen maatregel, mede in het licht van eventuele alternatieven.

In het kader van de vereiste proportionaliteit is van belang dat het (beoogde) effect van de wijzigingen is dat personen die gebonden zijn aan een gemeente en bepaalde beroepsgroepen meer kans maken op woonruimte via woningtoewijzing. De wijzigingen kunnen hiermee voorzien in de bescherming van de vrije vestiging van deze groepen. Zonder deze maatregelen zouden zij wellicht effectief geen of weinig kans maken op vestiging binnen hun woonplaats naar keuze.

De toelichting gaat echter niet in op de belangen van de groepen die met deze wijzigingen nadelig worden geraakt: woningzoekenden met binding aan de woningmarktregio buiten de desbetreffende gemeente respectievelijk personen die niet behoren tot de aangewezen beroepsgroepen. Dit kunnen personen met lage of middeninkomens betreffen die onevenwichtige en onrechtvaardige gevolgen ondervinden van schaarste op de woningmarkt. Daarbij worden deze groepen middels de band van de huisvestingsverordeningen getroffen in de meest overspannen woningmarktregio's.<sup>19</sup> Omdat de toelichting niet ingaat op de positie van de door de voorgestelde wijzigingen getroffen groepen is onvoldoende duidelijk of een zorgvuldige belangenafweging heeft plaatsgevonden. Hierdoor kan de proportionaliteit van de wijzigingen niet worden beoordeeld.

### *f. Conclusie*

De Afdeling adviseert in de toelichting de noodzaak, geschiktheid en proportionaliteit van de voorgestelde wijzigingen in het kader van de toelaatbaarheid van de beperking van de vrijheid van vestiging en de verenigbaarheid met het gelijkheidsbeginsel nader te motiveren in het licht van een eerlijke verdeling van schaarse woonruimte.

## **4. Toewijzen van sociale koopwoningen aan doelgroepen**

### *a. Inleiding*

Op dit moment is het regime van woonruimteverdeling beperkt tot de huursector. Enige uitzondering daarop zijn de eilanden Texel, Vlieland, Terschelling, Ameland en Schiermonnikoog, waar ook

<sup>16</sup> Artikel 2, vierde lid, van het Vierde Protocol van het EVRM. Zie voor de toepassing van dit vierde lid nader Europees Hof voor de Rechten van de Mens 6 november 2017, nr. 43494/09, Garib t. Nederland, ECLI:CE:ECHR:2016:0223JUD004349409.

<sup>17</sup> Memorie van toelichting, paragraaf 4.2.

<sup>18</sup> Memorie van toelichting, paragraaf 4.2.

<sup>19</sup> Dit wordt gevisualiseerd en bevestigd met de afbeelding in paragraaf 2. Dit ligt in de rede omdat huisvestingsverordeningen logischerwijs worden vastgesteld in de meest gespannen woningmarkten.



koopwoningen onder het regime kunnen vallen als de desbetreffende gemeenten daartoe besluiten.<sup>20</sup> Het wetsvoorstel regelt dat gemeenten voortaan ook 'sociale koopwoningen' kunnen aanwijzen als (huisvestings)vergunningplichtige woonruimte. Het wetsvoorstel maakt dit mogelijk voor woningen met een koopprijs van ten hoogste de kostengrens, bedoeld in de Voorwaarden en Normen Nationale Hypotheekgarantie (NHG-grens). Per 1 januari 2022 is deze grens gesteld op € 355.000.<sup>21</sup> Op deze wijze kan een koper van een sociale koopwoning wiens inkomen boven het door de verordening gestelde maximum ligt geen vergunning krijgen om daarin te kunnen wonen, zodat de woning beschikbaar blijft voor lagere inkomensgroepen.

In de toelichting is uiteengezet dat deze wijziging wordt voorgesteld omdat mensen met een laag- of middeninkomen, zoals starters en eenverdieners in loondienst, behoefte hebben aan een betaalbare koopwoning. Door het grote woningtekort en de schaarste aan woningen in den brede hebben deze groepen in de vrije koopwoningmarkt het moeilijk, omdat op deze markt de biedprocedure met het hoogste bod leidend is.<sup>22</sup>

Hoewel de Afdeling begrip heeft voor de keuze om gemeenten de mogelijkheid te bieden voor woonruimteverdeling ten aanzien van sociale koopwoningen, acht zij de rechtvaardiging van de bijbehorende beperking van het eigendomsrecht nog onvoldoende. Ook leidt de voorgestelde uitwerking van deze maatregel en de beperkte toelichting daarop tot enkele neveneffecten en onduidelijkheden. De Afdeling maakt hierover de volgende opmerkingen.

### *b. Het eigendomsrecht*

In de eerste plaats vormt deze maatregel, zoals in de toelichting ook wordt onderkend, een inmenging in het eigendomsrecht als bedoeld in artikel 1 van het Eerste Protocol van het EVRM. De toelichting benoemt de relevante eisen waaraan beperking van dit recht moet voldoen, maar de toepassing daarvan is onvolledig waardoor de rechtvaardiging van de inmenging op dit moment onvoldoende is gemotiveerd.<sup>23</sup> De Afdeling wijst in dit kader op de volgende twee aspecten.

Allereerst wordt enkel aangegeven dat de wijzigingen in het voorstel 'de mogelijkheden van eigenaren beperken bij het bewonen en eventueel verhuren van hun woning' en vermeldt dat de maatregel bij wet is geregeld ten behoeve van de zekerheid voor 'woningzoekenden, huurders en kopers'. Hiermee wordt onvoldoende rekenschap gegeven van de mate waarin de maatregel beperkend is voor eigenaren van woningen wat betreft hun recht tot vervreemding van het eigendom.<sup>24</sup>

In de toelichting wordt daarnaast volstaan met de stelling dat het voor een eigenaar mogelijk blijft om zijn woning zonder beperkingen aan eenieder te verkopen. Hiermee wordt nog onvoldoende ingegaan op het vereiste van een 'fair balance' tussen het algemeen belang en het recht op eigendom van die eigenaren. Door de maatregel wordt weliswaar de verkoop zelf niet aan een vergunningplicht onderworpen, maar het in gebruik geven van de woning wel.<sup>25</sup> Op dat laatste is gewoonlijk de verkoop van een huis gericht. Feitelijk ondervindt de woningeigenaar/verkoper wel degelijk gevolgen van de maatregel – het voor de koper geldende vergunningvereiste – bij de verkoop van zijn woning. Daarnaast kan de verkoopprijs lager uitvallen omdat de groep potentiële kopers kleiner kan worden vanwege de vergunningsplicht.<sup>26</sup> Niet iedere geïnteresseerde koper komt immers in aanmerking voor de vergunning. Dit is ook de bedoeling van de maatregel in het kader van het legitieme doel, maar de toelichting geeft op dit punt geen rekenschap van – en daardoor rechtvaardiging voor – het nadelige effect op het eigendomsrecht van woningeigenaren.

### *c. Prijsopdrijvend effect*

In de tweede plaats rijst de vraag of deze maatregel en in het bijzonder de koppeling aan de NHG-grens kan leiden tot een prijsopdrijvend effect. In dat geval kunnen potentiële kopers met een laag of middeninkomen tegenwerking ondervinden van deze maatregel, die juist voor hen is bedoeld. In de toelichting is vermeld dat de regering niet verwacht dat deze maatregel tot een aanvullend prijsopdrij-

<sup>20</sup> Vanwege het (insulaire) karakter van deze eilanden. Op dit moment wordt op al deze eilanden van de bevoegdheid gebruik gemaakt.

<sup>21</sup> In de memorie van toelichting wordt nog het oude bedrag van € 325.000 vermeld.

<sup>22</sup> Memorie van toelichting, paragraaf 3.1.3.

<sup>23</sup> Memorie van toelichting, paragraaf 4.1.

<sup>24</sup> Hiervoor is wel enige aandacht in de beoordeling van de 'fair balance' van de maatregel, zie volgende alinea.

<sup>25</sup> Via artikel 8 van de Huisvestingswet.

<sup>26</sup> Zie punt 5c voor een belangrijke nuancering hierop ten aanzien van woningen met een verkoopprijs tot de grens waarvoor de maatregel geldt.



vend effect leidt 'omdat in de koopmarkt reeds geldt dat de hoogste bidder doorgaans de meeste kans maakt op het kopen van een woning.'<sup>27</sup>

Dat de hoogste bidder de meeste kans maakt op een woning, sluit evenwel niet uit dat de maatregel leidt tot prijsopdrijving (ook voor de hoogste bidder). Het is niet onaannemelijk dat in een oververhitte woningmarkt, in gebieden met schaarste, woningen rond de NHG-grens daar uiteindelijk overheen zullen gaan als gevolg van de koppeling van de maatregel aan deze grens. Zowel de verkoper als de koper kunnen dan immers de vergunningsplicht vermijden.<sup>28</sup> Hiertoe kan reden bestaan als de koper (evident) niet voldoet aan de voorwaarden voor vergunningverlening. Reden kan echter ook zijn om voor beide partijen (tijdelijke) onzekerheid te voorkomen; het risico is immers dat de vergunning bijvoorbeeld vanwege een salarisstijging uiteindelijk niet wordt verleend. Daarbij is relevant dat de vergunningen op grond van huisvestingsverordeningen worden verstrekt, waarvan de specifieke voorschriften per gemeente kunnen verschillen.

De toelichting besteedt geen aandacht aan deze relevante aspecten voor de afweging of de maatregel mogelijk prijsopdrijvende effecten kan hebben.

#### *d. Privaatrechtelijke gevolgen*

In de derde plaats is onduidelijk wat de privaatrechtelijke gevolgen zijn van de koppeling van de huisvestingsvergunning aan de verkoop van bepaalde koopwoningen. Wat gebeurt er indien een koper een woning aankoopt en deze de woning niet mag bewonen vanwege de vergunningsplicht?

De toelichting geeft niet aan of het ontbreken van een verplichte huisvestingsvergunning gevolgen heeft voor de geldigheid van de overeenkomst<sup>29</sup> en zo ja, welke gevolgen dit zouden zijn.<sup>30</sup> Ook gaat de toelichting niet in op de verhouding tot andere mogelijk relevante privaatrechtelijke leerstukken, zoals de onderzoeksplicht van de koper of de meldingsplicht van de verkoper,<sup>31</sup> de mogelijkheid van dwaling<sup>32</sup> en de werking van de vergunning als opschortende of ontbindende voorwaarde inclusief mogelijke goederenrechtelijke gevolgen.<sup>33</sup> Duidelijkheid over de privaatrechtelijke implicaties is van belang, vanwege de potentieel ingrijpende gevolgen.

#### *e. Toezicht*

In de vierde plaats is onduidelijk welke partij toezicht houdt op de naleving van deze maatregel. Adequaat toezicht is in het bijzonder van belang omdat de maatregel gekoppeld is aan een tussen koper en verkoper onderling afgesproken koopprijs, met prikkels voor zowel koper als verkoper om de maatregel te vermijden (zie punt 4c).

De toelichting laat in het midden of de maatregel valt onder de huidige toezichtstaak van het college van burgemeester en wethouders,<sup>34</sup> waarbij gedeputeerde staten van de provincies toezicht houden op de wijze waarop gemeenten van de bijbehorende bevoegdheden gebruik maken.<sup>35</sup> Ook is onduidelijk welke (informatie)rol wordt gegeven aan andere betrokkenen bij het verkoopproces voor de naleving van de maatregel, waaronder makelaars, hypotheekverstrekkers en notarissen.

#### *f. Conclusie*

De Afdeling adviseert in het licht van het voorgaande de beperking van het eigendomsrecht van woneigenaren door de maatregel van een nadere rechtvaardiging te voorzien. Daarnaast adviseert de Afdeling in de toelichting nader in te gaan op de voorziene uitwerking van deze maatregel en daarbij aandacht te besteden aan het mogelijk prijsopdrijvend effect, de privaatrechtelijke gevolgen en het beoogde toezicht.

## **5. Unierecht**

Het voorstel bevat verscheidene bepalingen die raken aan door het Unierecht toegekende rechten en

<sup>27</sup> Memorie van toelichting, paragraaf 3.1.3.

<sup>28</sup> Op grond van artikel 8 van de Huisvestingswet is zowel het in gebruik geven als het in gebruik nemen van een woonruimte zonder vergunning verboden.

<sup>29</sup> Artikel 7:1 e.v. Burgerlijk Wetboek (BW).

<sup>30</sup> Bijvoorbeeld in het licht van artikel 3:40 BW.

<sup>31</sup> Artikel 7:17 BW.

<sup>32</sup> Artikel 6:228 BW.

<sup>33</sup> Zie bijvoorbeeld artikel 3:84 lid 4 BW.

<sup>34</sup> Artikel 32 Huisvestingswet.

<sup>35</sup> Artikel 124 e.v. Gemeentewet.





vrijheden. De Afdeling wijst erop dat de toelichting niet volledig is wat betreft de bepalingen waaraan wordt getoetst voor de motivering van de verenigbaarheid met Unierecht. Zo is ten aanzien van het toewijzen van sociale koopwoningen niet alleen het vrij verkeer van diensten,<sup>36</sup> maar ook het vrij verkeer van kapitaal van belang.<sup>37</sup> Hetzelfde geldt voor de regels over woonruimtevoorraadbeheer, die gevolgen kunnen hebben voor het vrij verkeer van diensten.<sup>38</sup> De lokale bindingseisen en de voorrang voor bepaalde beroepsgroepen raken daarnaast het Unierechtelijke vrij verkeer van werknemers en het recht van vestiging,<sup>39</sup> alsmede de in EU-wetgeving voorgeschreven gelijke behandeling inzake huisvesting.<sup>40</sup>

De Afdeling adviseert de toelichting aan te vullen met inachtneming van het voorgaande.

## 6. Uitvoeringslasten en administratieve lasten

De uitvoeringsparagraaf gaat ervan uit dat dit wetsvoorstel voor wat betreft de uitvoering, het toezicht en de handhaving geen grote impact zal hebben.<sup>41</sup> Dit lijkt juist ten aanzien van de systematiek van de Huisvestingswet en de rolverdeling daarbinnen. De omvang van de uitvoerings- en toezichtstaak kan evenwel toenemen vanwege de uitbreiding van het regime van woonruimteverdeling naar (sociale) koopwoningen en de uitbreiding van woonruimtevoorraadbeheer naar het leefbaarheidsdomein. Ook is aannemelijk dat de aanpassing van de voorrangsregels voor woonruimteverdeling tot meer uitvoeringslasten kan leiden. Hoewel het uiteindelijk aan gemeenten is om van deze verruimde mogelijkheden gebruik te maken, wordt de daarmee gepaard gaande stijging in uitvoeringslasten onvoldoende onderkend in de toelichting.

De paragraaf over de administratieve lasten voor burgers en bedrijven begint met de constatering dat er met dit wetsvoorstel geen wijziging komt in de administratieve lasten voor burgers of bedrijven.<sup>42</sup> Daarbij wordt er geen acht op geslagen dat de uitbreiding van het regime van woonruimteverdeling naar sociale koop zorgt voor nieuwe lasten. Dit geldt voor kopers en verkopers, omdat zowel het in gebruik nemen als het in gebruik geven van woonruimte zonder huisvestingsvergunning verboden is.<sup>43</sup>

Ook is zonder nadere toelichting niet duidelijk waarom de mogelijkheid van het voorrang geven aan bepaalde beroepsgroepen niet leidt tot een verhoging van de administratieve lasten. Betrokkenen zullen immers moeten aantonen tot een bepaalde beroepsgroep te behoren en daarvoor de benodigde documentatie – eventueel met tussenkomst van de werkgever – dienen aan te leveren. Daarnaast zal de uitbreiding van woonruimtevoorraadbeheer naar het leefbaarheidsdomein ertoe leiden dat vaker een huisvestingsvergunning moet worden aangevraagd voor het aanpassen van woningen (zoals splitsen, samenvoegen of verkamering).

De Afdeling adviseert om de paragrafen over de uitvoeringslasten en de administratieve lasten aan te vullen met inachtneming van het voorgaande.

## 7. Overige opmerkingen

### *a. Beoogde reikwijdte voorrang aan beroepsgroepen*

De voorgestelde wettekst waarin voorrang aan bepaalde beroepsgroepen geregeld wordt is enerzijds beperkter en anderzijds ruimer in reikwijdte dan de toelichting suggereert.<sup>44</sup> De wettekst is beperkter omdat zij enkel aanknoopt bij de binding met de gemeente (lokale binding) en geen rekening houdt met regionale binding. De wettekst is ruimer omdat gemeenten daarin de bevoegdheid krijgen om aan 'bepaalde beroepsgroepen' voorrang te geven. Dit is breder dan de 'vitale beroepen' waar de regering volgens de toelichting aan denkt. Dit maakt het mogelijk voor een gemeente om, als zij bepaalde beroepsgroepen bijvoorbeeld van belang acht om de lokale economie te stimuleren, hierop kan sturen. Dit is een wezenlijk ander motief dan de bescherming van kwetsbare groepen tegen oneven-

<sup>36</sup> Memorie van toelichting, paragraaf 4.3.

<sup>37</sup> Artikel 63 VWEU. Zie tevens HvJEU 1 december 2005, C-213/04, Burtscher, ECLI:EU:C:2005:731, punten 42 en 43.

<sup>38</sup> Artikel 56 VWEU en Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt, *PbEG* 2006, L 376, p. 36.

<sup>39</sup> Artikelen 45 en 49 VWEU.

<sup>40</sup> Artikel 24 van 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, *PbEG* 2004, L 158, p. 77; artikel 9 van Verordening (EU) nr. 492/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 5 april 2011 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Unie, *PbEU* 2011, L 141, p. 1. Zie tevens HvJEU 8 mei 2013, C-197/11, Libert, ECLI:EU:C:2013:288, punt 48.

<sup>41</sup> Memorie van toelichting, paragraaf 5.

<sup>42</sup> Memorie van toelichting, paragraaf 6.

<sup>43</sup> Artikel 8 Huisvestingswet.

<sup>44</sup> Memorie van toelichting, paragraaf 3.1.2.



wichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste op de woningmarkt, het centrale motief van de Huisvestingswet.

De Afdeling adviseert de wettekst en toelichting op deze punten met elkaar in overeenstemming te brengen en de hierbij gemaakte keuzes nader te motiveren.

#### *b. Advies gedeputeerde staten bij huisvestingsverordening*

Eén van de aanbevelingen van de evaluatie ziet op het vergroten van de betrokkenheid van provincies bij de huisvestingsverordeningen van gemeenten. Dit vanwege de wenselijkheid van een goede afstemming tussen het lokale huisvestingsbeleid en de regionale woningbouwprogrammering.

Het wetsvoorstel regelt dat bij vaststelling of wijziging van een huisvestingsvergunning burgemeester en wethouders 'advies' dienen te vragen aan gedeputeerde staten over de gevolgen voor de regionale woningmarkt, de woningbouwopgave en de toepassing van artikel 14 (voorrang bij binding).<sup>45</sup> Volgens ditzelfde artikel dienen gedeputeerde staten binnen zes weken hun 'zienswijzen' te versturen. Burgemeester en wethouders kunnen vervolgens 'gemotiveerd afwijken van de zienswijzen'.

Door de wisselende terminologie is onduidelijk of de inbreng van de provincie moet worden beschouwd als advies of zienswijze, hetgeen van belang is voor de aard en de inhoud van die inbreng. Gelet op de bevoegdheid van burgemeester en wethouders tot afwijking van de inbreng en de toelichting lijkt de regering eerder een advies dan een zienswijze voor ogen te hebben.<sup>46</sup>

De Afdeling adviseert de aard van de inbreng van de provincie te verduidelijken en het voorstel en de toelichting op dit punt in overeenstemming met elkaar te brengen.

#### *c. Onderbouwing schaarste en inzet woningbouwprogrammering in woonvisie*

Uit de evaluatie blijkt dat de kwaliteit van de onderbouwing bij gebruik van de Huisvestingswet door gemeenten wisselend is. Tegelijkertijd krijgen gemeenten met dit wetsvoorstel meer mogelijkheden voor toepassing van diezelfde wet. Daarom wordt de verplichting voor gemeenten geïntroduceerd om bij vaststelling van een huisvestingsverordening in de woonvisie te onderbouwen welke maatregelen worden genomen om schaarste aan woonruimte tegen te gaan en uiteen te zetten wat de inzet van de gemeente is op het gebied van de regionale woningbouwopgave.<sup>47</sup>

Deze bepaling bevat twee onduidelijkheden. In de eerste plaats beperkt het wetsvoorstel bovenstaande verplichting tot de 'vaststelling' van een huisvestingsverordening en heeft deze geen betrekking op wijzigingen van een dergelijke verordening. Deze lezing wordt onderbouwd door de formulering van de in hetzelfde artikel geregelde verplichting tot het inwinnen van advies bij gedeputeerde staten ten aanzien van huisvestingsverordeningen.<sup>48</sup> De toelichting verbindt voornoemde verplichting echter aan de vaststelling van een nieuwe huisvestingsverordening of wijziging van een bestaande verordening.<sup>49</sup>

In de tweede plaats is onduidelijk of deze verplichting tot onderbouwing van schaarste in de woonvisie ook dient te gelden indien een huisvestingsverordening wordt vastgesteld (of gewijzigd) vanwege overwegingen die niet samenhangen met schaarste. Hierbij kan gewezen worden op de mogelijkheid dat een huisvestingsverordening wordt vastgesteld om te voorzien in een urgentieregeling<sup>50</sup> of – hetgeen met dit wetsvoorstel mogelijk wordt gemaakt – om regels te stellen over woonruimtevoorraadbeheer op grond van leefbaarheidsoverwegingen. Niet duidelijk is of het de bedoeling is om de verplichting tot onderbouwing van schaarste en een uiteenzetting van de inzet in de regionale woningbouwopgave ook voor deze gevallen te laten gelden en wat dan van gemeenten wordt verwacht om invulling te geven aan deze verplichting.

De Afdeling adviseert om deze onduidelijkheden over de verplichting tot onderbouwing van schaarste en inzet in de woonvisie te verhelderen en het voorstel en de toelichting op dit punt in overeenstemming met elkaar te brengen.

<sup>45</sup> Voorgesteld artikel 6, derde lid, van de Huisvestingswet.

<sup>46</sup> Memorie van toelichting, paragraaf 3.3.4.

<sup>47</sup> Voorgesteld artikel 6, vierde lid, van de Huisvestingswet.

<sup>48</sup> In voorgesteld artikel 6, derde lid, van de Huisvestingswet wordt expliciet gesproken van 'vaststelling of wijziging van een huisvestingsverordening'.

<sup>49</sup> Memorie van toelichting, paragraaf 3.3.3.

<sup>50</sup> Artikel 2, tweede lid, onderdeel a, in combinatie met artikel 12 Huisvestingswet.



#### *d. Samenloop met het omgevingsrecht*

Met dit wetsvoorstel is woonruimtevoorraadbeheer voortaan ook mogelijk op grond van (louter) leefbaarheidsoverwegingen. Daarmee is het dus ook mogelijk om dergelijke regels te stellen indien bestrijding (van effecten) van schaarste aan woonruimte niet aan de orde is. Hiermee wordt de overlap met het omgevingsrecht groter. Gelet op de overlap verwacht de regering op een gegeven moment de regels aangaande woonruimteverdeling op te nemen in de Omgevingswet.<sup>51</sup>

Tot die tijd wordt aan gemeenten de keuze gelaten om het voorraadbeheer te regelen via het omgevingsplan op basis van de Omgevingswet<sup>52</sup> of via het woonruimtevoorraadbeheer op basis van de Huisvestingswet. Dit kan zorgen voor een onnodige doublure. In de toelichting hierover het volgende aangegeven: 'Gezien de overlap tussen beide wetten en om ervoor te zorgen dat er in de praktijk geen dubbele vergunningen aangevraagd hoeven te worden (voorkomen van onnodige regeldruk), wordt in de Huisvestingswet een samenloopbepaling opgenomen.'<sup>53</sup>

In het wetsvoorstel ontbreekt thans de genoemde samenloopbepaling. De Afdeling adviseert om een voorziening te treffen ter voorkoming van dubbele vergunningen.

#### *e. Werking verbod voor digitale platforms*

Het wetsvoorstel regelt ten behoeve van digitale platforms dat een verbod tot publicatie van vakantieverhuur zonder registratienummer niet eerder geldt dan zes maanden na de inwerkingtreding daarvan.<sup>54</sup> Dit is een verbod dat gemeenten reeds sinds 1 juli 2021 hebben kunnen invoeren.<sup>55</sup>

De toelichting gaat niet in op de vraag of gemeenten dit verbod reeds hebben ingevoerd en daadwerkelijk hebben gehandhaafd en zo ja, in hoeverre deze wijziging voor dergelijke gevallen gevolgen heeft of enkel ziet op situaties na inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel. Dit kan voor onduidelijkheid zorgen voor betrokken gemeenten en digitale platforms.

De Afdeling adviseert de toelichting en waar nodig het wetsvoorstel op dit punt aan te passen.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het voorstel en adviseert daarmee rekening te houden voordat het voorstel bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal wordt ingediend.

*De vice-president van de Raad van State,  
Th.C. de Graaf.*

<sup>51</sup> Omdat gemeenten met de komst van de Omgevingswet op zichzelf al een grote implementatieopgave hebben, is daar op dit moment nog niet voor gekozen. Zie memorie van toelichting, paragraaf 3.2.2.

<sup>52</sup> De Omgevingswet is nog niet in werking getreden. De memorie van toelichting noemt de beheersverordening en het bestemmingsplan als instrumenten om op dit moment via de band van de ruimtelijke ordening regels hieromtrent te stellen.

<sup>53</sup> Memorie van toelichting, paragraaf 3.2.2.

<sup>54</sup> Voorgesteld artikel 51, eerste lid, van de Huisvestingswet in combinatie met het reeds vigerende artikel 23a, derde lid, van de Huisvestingswet.

<sup>55</sup> Stb. 2021, 230. Zie ook paragraaf 3.4.2 van de memorie van toelichting.



## Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Wijziging van de Huisvestingswet 2014 naar aanleiding van de evaluatie van de herziene Huisvestingswet 2014

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben dat het wenselijk is de Huisvestingswet 2014 te wijzigen om de doelmatigheid en doeltreffendheid te vergroten en de reikwijdte van de wet aan te laten sluiten bij de maatschappelijke opgaven, zoals aanbevolen in de evaluatie van die wet;

Zo is het dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

### ARTIKEL I

De Huisvestingswet 2014 wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid, onderdeel e, wordt 'Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties' vervangen door 'Onze Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening'. 2. Na het eerste lid, onderdeel I, wordt onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel I door een puntkomma een onderdeel toegevoegd, luidende:

m. *woonvisie*: woonvisie als bedoeld in artikel 42, eerste lid, van de Woningwet.

3. Na het tweede lid wordt een lid toegevoegd, luidende:

3. Voor de toepassing van het bij of krachtens Hoofdstuk 2 en paragraaf 1a van Hoofdstuk 4 van deze wet bepaalde wordt onder woonruimte als bedoeld in het eerste lid, onderdeel I, onder 1° zowel zelfstandige woonruimte als bedoeld in artikel 234 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek, als onzelfstandige woonruimte verstaan.

B

In artikel 2, tweede lid, onderdeel b, wordt 'de artikelen 23a tot en met 23c' vervangen door 'de artikelen 21 tot en met 23c'.

C

Artikel 4, tweede lid, alsmede de aanduiding '1.' voor het eerste lid vervallen.

D

Aan artikel 6 worden twee leden toegevoegd, luidende:

3. Bij de voorbereiding van de vaststelling of wijziging van een huisvestingsverordening vragen burgemeester en wethouders advies aan gedeputeerde staten van de provincie waarin de gemeente is gelegen over de gevolgen voor de regionale woningmarkt, de woningbouwopgave en de toepassing van artikel 14. Gedeputeerde staten kunnen binnen zes weken nadien hun zienswijzen aan de colleges doen toekomen. Burgemeester en wethouders kunnen gemotiveerd afwijken van de zienswijzen.

4. Indien de gemeenteraad voornemens is een huisvestingsverordening vast te stellen, onderbouwen burgemeester en wethouders in de woonvisie de maatregelen die zij nemen om de schaarste aan woonruimte tegen te gaan en de inzet van de gemeente op het gebied van de regionale woningbouwopgave.

E

Artikel 7, tweede lid, komt te luiden:





2. Het eerste lid is ten aanzien van het kunnen aanwijzen van voor verkoop bestemde woonruimte alleen van toepassing op koopwoningen met een koopprijs van ten hoogste de kostengrens, bedoeld in de Voorwaarden en Normen Nationale Hypotheekgarantie.
3. De kostengrens, bedoeld in het tweede lid, is ten aanzien van het kunnen aanwijzen van voor verkoop bestemde goedkope woonruimte niet van toepassing op de gemeenten Ameland, Schiermonnikoog, Terschelling, Texel en Vlieland.

#### F

In artikel 9, tweede lid, onderdeel c, wordt '48, Woningwet' vervangen door '48 Woningwet'.

#### G

In artikel 10, tweede lid, wordt onder vervanging van ', of' aan het slot van onderdeel a door een puntkomma en de punt aan het slot van onderdeel b door ', of' na onderdeel b een onderdeel toegevoegd, luidende:

- c. vreemdeling zijn en rechtmatig verblijf hebben in Nederland als bedoeld in artikel 8, onderdelen g en h, van de Vreemdelingenwet 2000 en in afwachting zijn van een verlenging van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning als bedoeld in de artikelen 14 of 28 van die wet.

#### H

Na artikel 11b wordt een artikel ingevoegd, luidende:

##### **Artikel 11c**

In de huisvestingsverordening bepaalt de gemeenteraad dat indien een huurder een huurovereenkomst is aangegaan voor een zelfstandige woning als bedoeld in artikel 234 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek in een gebouw waarvoor een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.23a, eerste lid, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht is verleend met een termijn van maximaal vijftien jaren, de inschrijving van die huurder om in aanmerking te komen voor een woonruimte niet vervalt.

#### I

Artikel 14, wordt als volgt gewijzigd:

1. Het tweede lid wordt als volgt gewijzigd:

1. In de eerste volzin, wordt 'de woningmarktregio.' vervangen door 'de woningmarktregio, de gemeente of een deel van de gemeente'.

2. De tweede volzin vervalt.

2. Onder vernummering van het derde lid tot vierde lid wordt na het tweede lid een lid ingevoegd, luidende:

3. De gemeenteraad kan in de huisvestingsverordening bepalen dat binnen de groep van woningzoekenden die economisch of maatschappelijk gebonden zijn aan de gemeente voorrang wordt gegeven aan bepaalde beroepsgroepen. De gemeenteraad kan in de huisvestingsverordening bepalen dat een aantal van de aangewezen categorieën woonruimte met voorrang kan worden toegewezen aan bepaalde beroepsgroepen.

3. Het vierde lid (nieuw) wordt als volgt gewijzigd:

1. In de onderdelen a en b, aanhef, wordt 'de woningmarktregio, de gemeente of de kern' vervangen door 'de woningmarktregio, de gemeente of een deel van de gemeente'.

2. In de onderdelen a en b, onder 1 en 2, wordt 'die woningmarktregio, die gemeente of die kern' vervangen door 'die woningmarktregio, die gemeente of dat deel van de gemeente'.

4. Na het vierde lid (nieuw) wordt een lid toegevoegd, luidende:

5. Indien de gemeenteraad in de huisvestingsverordening woningzoekenden als bedoeld in artikel



12, voorrang verleent bij het afgeven van een huisvestingsvergunning met maatschappelijke of economische binding, dan vallen deze woningzoekenden binnen de percentages, bedoeld in het tweede lid.

J

In de artikelen 15, tweede lid, 16 en 17, eerste lid, wordt '14, eerste of tweede lid' vervangen door '14, eerste, tweede of derde lid'.

K

Artikel 21 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt onder vernummering van onderdeel d tot onderdeel e, een onderdeel ingevoegd, luidende:

d. van onzelfstandige in zelfstandige woonruimte om te zetten of omgezet te houden;

2. In het eerste lid, onderdeel e (nieuw), wordt 'tot twee of meer woonruimten' vervangen door 'tot twee of meer zelfstandige woonruimten'.

2. Na het tweede lid wordt een lid toegevoegd luidende:

3. De gemeenteraad kan in de huisvestingsverordening bepalen dat een vergunning als bedoeld in het eerste lid, onderdeel a of c, slechts wordt afgegeven voor een in die huisvestingsverordening aangegeven termijn. Na afloop van de termijn vervalt de vergunning van rechtswege.

L

Aan artikel 23c wordt na het vierde lid een lid toegevoegd, luidende:

5. In het geval dat bij een aanvraag voor een vergunning als bedoeld in het eerste lid, ook een vergunning als bedoeld in artikel 21, eerste lid, onderdeel a, nodig is, wordt de aanvraag mede aangemerkt als een aanvraag om een vergunning als bedoeld in artikel 21, eerste lid, onderdeel a.

M

Artikel 23d wordt als volgt gewijzigd:

1. 'of artikel 23b, eerste of tweede lid' wordt vervangen door ', artikel 23b, eerste of tweede lid, of artikel 23c, eerste lid'.

2. 'en artikel 23b, eerste en tweede lid' wordt vervangen door ', artikel 23b, eerste of tweede lid, of artikel 23c, eerste lid'.

N

Artikel 29, eerste lid, wordt als volgt gewijzigd:

1. In onderdeel a wordt 'Onze Minister van Veiligheid en Justitie' vervangen door 'Onze Minister van Justitie en Veiligheid'.

2. In onderdeel b wordt 'het door gedeputeerde staten op grond van artikel 30, eerste lid, vastgestelde aantal inwoners vervangen' vervangen door 'het op grond van artikel 30 vastgestelde aantal inwoners'.

O

Artikel 30 komt te luiden:

#### **Artikel 30**

In geval van een gemeentelijke herindeling of grenscorrectie gaat Onze Minister van Justitie en Veiligheid bij het bepalen van het inwonertal, bedoeld in artikel 29, eerste lid, onder b, uit van de door het Centraal bureau voor de statistiek gepubliceerde bevolkingscijfers van de samenstellende



delen van de bij de wijziging van de gemeentelijke herindeling of grenscorrectie betrokken gemeenten op het tijdstip, bedoeld in artikel 29, eerste lid, onder b.

P

Artikel 35 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid, wordt 'of van het handelen in strijd met de voorwaarden of voorschriften, bedoeld in artikel 26' vervangen door 'van het handelen in strijd met de voorwaarden of voorschriften, bedoeld in artikel 26, of de aanwijzing, bedoeld in artikel 33a, onderdeel b'.

2. Het tweede lid wordt als volgt gewijzigd:

1. In onderdeel c wordt 'of voor het handelen in strijd met de voorwaarden of voorschriften, bedoeld in artikel 26' vervangen door 'voor het handelen in strijd met de voorwaarden of voorschriften, bedoeld in artikel 26, of de aanwijzing, bedoeld in artikel 33a, onderdeel b'.

2. In onderdeel d wordt 'of artikel 23c, eerste lid,' vervangen door 'artikel 23c, eerste lid, of voor het handelen in strijd met de aanwijzing, bedoeld in artikel 33a, onderdeel b'.

Q

Artikel 41 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt voor 'woonruimte' ingevoegd 'bestaande'.

2. In het tweede lid, onderdeel b, onder 2, wordt na 'verhuurde' ingevoegd 'of gebruikte'.

3. Onder vernummering van het vierde en vijfde lid tot vijfde en zesde lid, wordt na het derde lid een lid ingevoegd, luidende:

4. Een vergunning als bedoeld in het eerste lid geldt uitsluitend voor die vorm van het in gebruik geven die de gemeenteraad op grond van het derde lid heeft aangewezen in de huisvestingsverordening en waarvoor de vergunning is verleend.

R

In artikel 43, vierde lid, tweede volzin, wordt 'vierde lid' vervangen door 'derde lid'.

S

Artikel 51 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt 'het verbod bedoeld in dat artikel' vervangen door 'het verbod, bedoeld in het eerste lid van dat artikel, en voor digitale platforms het verbod, bedoeld in het derde lid van dat artikel'.

2. In het zevende en achtste lid wordt 'vijfde lid' vervangen door 'zesde lid'.

T

Indien de Omgevingswet eerder in werking is getreden of treedt dan artikel I, onderdeel H, van deze wet, komt onderdeel H, te luiden:

Na artikel 11b wordt een artikel ingevoegd, luidende:

#### **Artikel 11c**

In de huisvestingsverordening bepaalt de gemeenteraad dat indien een huurder een huurovereenkomst is aangegaan voor een zelfstandige woning in een gebouw waarvoor een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 5.36, tweede lid, van de Omgevingswet is verleend met een termijn van maximaal vijftien jaren, de inschrijving van die huurder om in aanmerking te komen voor een woonruimte niet vervalt.

## **ARTIKEL II**

Artikel I, onderdeel Ib, van de Wet toeristische verhuur van woonruimte vervalt.



---

### **ARTIKEL III**

Artikel 1 van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid, onderdeel d, wordt 'Onze Minister voor Wonen en Rijksdienst' vervangen door 'Onze Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening'.
2. In het tweede lid wordt 'de artikelen 5, 6, 8, 9, eerste lid, 18, 19' vervangen door 'de artikelen 5, 6, eerste en tweede lid, 8, 9, eerste lid, 18, 19, 20'.

### **ARTIKEL IV**

Onze Minister zendt binnen vijf jaar na het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet aan de Staten-Generaal een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van deze wet in de praktijk.

### **ARTIKEL V**

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

*De Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening,*



# MEMORIE VAN TOELICHTING

## I Algemeen deel

### 1. Inleiding

Het voorliggende wetsvoorstel strekt tot wijziging van de Huisvestingswet 2014 ter verbetering van de werking, uitvoerbaarheid en toekomstbestendigheid van die wet. Om dit te bereiken worden de regels aangaande woonruimteverdeling, woonruimtevoorraadbeheer en de sturing en het toezicht op het lokale huisvestingsbeleid aangevuld en aangepast. Daarnaast worden een aantal technische wijzigingen doorgevoerd en wordt verduidelijkt hoe de Huisvestingswet 2014 zich in de praktijk verhoudt tot andere aanverwante wet- en regelgeving. De voorgestelde wijzigingen komen voort uit de door onderzoeksbureau RIGO uitgevoerde evaluatie van de Huisvestingswet 2014<sup>1</sup> en de signalen en (knel)punten die de laatste jaren op basis van de praktijkervaringen van gemeenten, provincies en belangenorganisaties aan het licht zijn gekomen.

Deze toelichting is als volgt opgebouwd:

Inhoudsopgave		
I	Algemeen deel	25
1.	Inleiding	25
2.	Aanleiding	25
3.	Inhoud van het wetsvoorstel	26
	3.1 Woonruimteverdeling	26
	3.2 Woonruimtevoorraadbeheer	31
	3.3 Sturing en toezicht op het huisvestingsbeleid	32
	3.3.4 Grotere rol provincie bij totstandkoming huisvestingsverordening	33
	3.4 Technische wijzigingen	34
	3.5 Verduidelijking samenhang met andere wet- en regelgeving	36
4.	Verhouding tot het hoger recht	37
5.	Uitvoering, toezicht en handhaving	40
6.	Gevolgen voor burgers en bedrijven	40
7.	Advies en consultatie	40
8.	Inwerkingtreding en evaluatie	45
II	Artikelsgewijze deel	45

### 2. Aanleiding

Op grond van artikel 52, eerste lid van de Huisvestingswet 2014 is deze wet geëvalueerd met het oog op de doeltreffendheid en de effecten van de wet in de praktijk. Deze evaluatie is uitgevoerd door onderzoeksbureau RIGO, waarbij betrokkenheid is geweest van gemeenten, provincies, het Rijk, woningcorporaties, particuliere verhuurders en consumentenorganisaties. Het evaluatierapport is in november 2020 naar de Tweede Kamer gezonden, waarbij in de begeleidende brief<sup>2</sup> door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een wijziging van de Huisvestingswet 2014 is aangekondigd.

Uit de evaluatie blijkt dat de Huisvestingswet 2014 voorziet in een grote behoefte van gemeenten om regels te kunnen stellen over woonruimteverdeling en woonruimtevoorraadbeheer. Daarbij is waardering voor het feit dat de wet het mogelijk maakt dat de huisvestingsverordening – die gemeenten op basis van de Huisvestingswet 2014 kunnen instellen en waarmee zij regels kan introduceren over de woonruimteverdeling en het woonruimtevoorraadbeheer – zoveel mogelijk aansluit bij de lokale omstandigheden. Uit de cijfers blijkt dan ook dat ongeveer de helft van de gemeenten (179 van de 352) gebruik maakt van een huisvestingsverordening. Zoals uit deze figuur<sup>3</sup>, die de geografische spreiding van huisvestingsverordeningen in Nederland en het gebruikte instrumentarium op grond van de Huisvestingswet 2014 per verordening weergeeft, zijn dit vooral gemeenten in het westen en het midden van het land. Als meer gedetailleerd gekeken worden naar de specifieke regels die deze verordeningen stellen, blijkt dat 137 gemeenten in hun huisvestingsverordening regels hebben opgenomen ten aanzien van woonruimteverdeling om de onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste aan woonruimte te bestrijden. Gemeenten kunnen, ook zonder dat hierbij sprake hoeft te zijn van schaarste, een urgentieregeling in hun huisvestingsverordening opnemen om op deze manier voorrang te geven aan groepen woningzoekenden die dringend een woning nodig hebben. In totaal maken 166 gemeenten gebruik van deze mogelijkheid. Tot slot maken in totaal 77 gemeenten gebruik van de mogelijkheid om regels te stellen inzake woonruimtevoorraadbeheer. Op basis van de

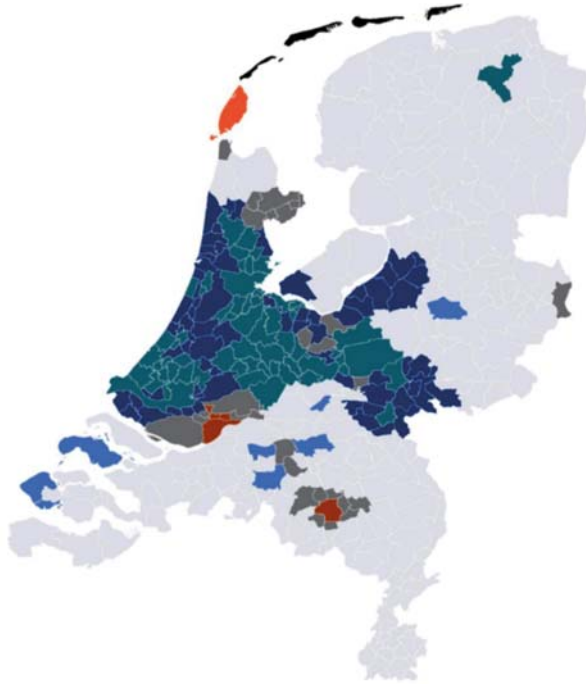
<sup>1</sup> Evaluatie Huisvestingswet 2014, instrumenten voor het lokale huisvestingsbeleid, RIGO, 12 mei 2020

<sup>2</sup> Kamerstukken II, 2021–2021, 32 847, nr. 696

<sup>3</sup> Deze figuur is inclusief legenda terug te vinden op pagina 16 van het evaluatierapport



evaluatie kan in zijn algemeenheid geconcludeerd worden dat doelstellingen van de Huisvestingswet 2014, namelijk het kunnen sturen op woonruimteverdeling en woonruimtevoorraadbeheer – worden bereikt en de regeling gehandhaafd dient te blijven. De regering acht grote stelselwijzigingen dan ook niet nodig noch wenselijk.



Dit laat echter onverlet dat er wel zaken zijn die binnen het stelsel van de Huisvestingswet 2014 beter kunnen en aanpassing behoeven. Zo signaleert de evaluatie bijvoorbeeld dat (I) de kwaliteit van de onderbouwing van schaarste door gemeenten wisselend is, (II) er behoefte blijkt te zijn aan meer duidelijkheid over wanneer de instrumenten uit de wet op grond van leefbaarheid ingezet mogen worden, (III) de hoge mate van democratische legitimiteit enerzijds gewenst is, maar dat dit anderzijds ook tot minder flexibiliteit leidt voor gemeenten en (IV) door minder bestuurlijk toezicht de provincies het zicht op de lokale huisvestingsverordeningen verloren hebben. Ook vanuit de uitvoeringspraktijk zijn verschillende punten aangedragen waarop verbetering en/of verduidelijking gewenst is.

Voor de totstandkoming van dit voorstel is uitgebreid overleg gevoerd met gemeenten, provincies, belangenorganisaties (Aedes, VastgoedBelang, IVBN, VNG, IPO en de Woonbond). Hoewel dit uiteraard niet betekent dat elk van deze organisaties zich volledig schaaft achter elk van de gemaakte beleidskeuzes, zoals ook blijkt uit de consultatie van dit wetsvoorstel (zie hoofdstuk 7), heeft dit wel geleid tot voorliggend voorstel dat in zijn geheel op zeer breed draagvlak kan rekenen en zal gaan bijdragen aan de werkbaarheid van de wet in de praktijk.

### 3. Inhoud van het wetsvoorstel

Naar aanleiding van de evaluatie en op basis van signalen uit de praktijk is besloten tot de voorliggende wijziging van de Huisvestingswet 2014. Dit heeft geleid tot wijzigingen en verduidelijkingen op een vijftal thema's, te weten:

1. Woonruimteverdeling
2. Woonruimtevoorraadbeheer
3. Sturing en toezicht op het huisvestingsbeleid
4. Technische wijzigingen
5. Samenhang met andere wet- en regelgeving.

De volgende hoofdstukken lichten de wijzigingen toe.

#### 3.1 Woonruimteverdeling

Gemeenten kunnen in hun huisvestingsverordening regels stellen met betrekking tot woonruimteverdeling voor zover dit nodig is voor het bestrijden van onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste. Binnen deze systematiek worden wijzigingen voorgesteld die raken aan het verlenen van voorrang op basis van lokale binding, het verlenen van voorrang aan beroepsgroepen, het toewijzen



van sociale koopwoningen, het delegeren van de uitvoering van urgentieregelingen en enkele verduidelijkingen.

### 3.1.1 Verhogen percentage voor het verlenen van voorrang op basis van lokale binding

Het uitgangspunt van de Huisvestingswet 2014 is de vrijheid van vestiging. Iedereen die rechtmatig in Nederland verblijft, heeft het recht om zich vrijelijk te verplaatsen en te vestigen. De instrumenten die de Huisvestingswet 2014 biedt op het gebied van woonruimteverdeling kunnen deze vrijheid beperken. Deze fundamentele rechten kunnen alleen worden beperkt indien dat noodzakelijk is voor het algemeen belang in een democratische samenleving. Dat belang is gelegen in het tegengaan van de onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste aan woonruimte. Daarom regelt de wet onder welke voorwaarden gemeenten deze instrumenten mogen inzetten. Zo kan bij toewijzing van huurwoningen waarvoor een huisvestingsvergunning geldt in beperkte mate voorrang worden gegeven aan woningzoekenden met maatschappelijke of economische binding aan de gemeente (lokale voorrang). In de Huisvestingswet 2014 is opgenomen dat gemeenten bij het verlenen van huisvestingsvergunningen bij maximaal 50% van een categorie woningen die is aangewezen in de huisvestingsverordening voorrang kunnen geven aan woningzoekenden met economische (bijvoorbeeld vanwege werk) of maatschappelijke binding (bijvoorbeeld vanwege ingezetenschap) aan de woningmarktregio. Binnen dit percentage mag bij maximaal de helft (hetgeen in totaal dus neerkomt op een maximum van 25%) voorrang worden gegeven aan woningzoekenden met een binding aan een tot de gemeente behorende kern (bijvoorbeeld omdat zij er al lang wonen). Dit wordt ook wel de lokale binding genoemd.

Uit de evaluatie van de Huisvestingswet 2014 blijkt dat sinds de invoering van de Huisvestingswet 2014 steeds meer gemeenten gebruik hebben gemaakt van de mogelijkheid om voorrang te geven aan woningzoekenden met regionale en lokale binding. Het percentage (van alle gemeenten die verdelingsregels stellen) is gestegen van 55% in 2016 naar 74% in 2020<sup>4</sup>. Graag zouden zij de mogelijkheid zien om een hoger percentage (dan de huidige 25%) van de beschikbare woningen toe te wijzen aan woningzoekenden met lokale binding. Zo krijgen woningzoekenden die een lokale binding met de gemeente hebben meer kansen op de woningmarkt. Dat hier behoefte aan is blijkt ook uit cijfers uit WoON2018, die indiceren dat circa 67% van de woningzoekenden uit gemeenten die een huisvestingsverordening hebben per se of het liefst binnen de eigen woonplaats verhuizen. Daarentegen wil 18% per se of het liefst naar een andere gemeente en tot slot is het voor 15% onduidelijk. Deze wens van gemeenten en woningzoekenden moet evenwel afgewogen worden tegen het recht op vrijheid van vestiging. Het evaluatierapport van RIGO beaamt dit en beveelt in dit kader ook aan om de wettelijke mogelijkheden om woningzoekenden met lokale of regionale binding te heroverwegen. Op basis van deze afweging wordt voorgesteld om het totale percentage op basis waarvan voorrang verleend kan worden aan woningzoekenden met economische of maatschappelijke binding aan de woningmarktregio ongewijzigd te laten op 50% van het totaal. Een wijziging van dit percentage wordt geacht een te grote inbreuk te maken op de vrijheid van vestiging, en met deze mogelijkheid om in totaal 50% van de vrijkomende woningen met voorrang toe te wijzen aan woningzoekenden die reeds een band hebben met de regio zodat woningzoekenden zonder maatschappelijke en economische binding kans maken op de overige 50% van de vrijkomende woningen. Binnen dit percentage wordt voorgesteld om de maximering van lokale bindingseisen los te laten, waardoor gemeenten in staat gesteld worden om de ruimte van maximaal 50% op grond van de lokale behoeften zelf te verdelen tussen groepen met economische, maatschappelijke en lokale binding. Schematisch ziet dit er als volgt uit:

Huisvestingswet 2014 (huidige regeling)		Voorstel ter wijziging (nieuwe regeling)	
Percentage voorrang aan woningzoekenden met economische of maatschappelijke binding aan de woningmarktregio	Maximaal 50% van het totaal	Percentage voorrang aan woningzoekenden met economische, maatschappelijke of lokale binding aan de woningmarktregio	Maximaal 50% van het totaal, gemeenten mogen zelf onderverdeling maken
Percentage voorrang aan woningzoekenden met lokale binding	Maximaal 50% van het bovenstaande percentage (25% van het totaal)		

Dit voorstel wordt breed gedragen door gemeenten. Op deze wijze kan namelijk meer en beter maatwerk geleverd worden voor lokale woningzoekenden en is het mogelijk dat starters en ouderen hun wooncarrière kunnen voortzetten in de eigen gemeente en makkelijker passende woonruimte vinden. Onverlet blijft dat de gemeenteraad het percentage voor lokale binding dat het uiteindelijk kiest in de huisvestingsverordening moet onderbouwen en afhankelijk van de schaarste aan de aangewezen categorieën van woonruimte vast dient te stellen. Om de regionale en provinciale

<sup>4</sup> Evaluatie Huisvestingswet 2014. Instrumenten voor het lokale huisvestingsbeleid. RIGO, 12 mei 2020.



afstemming te waarborgen moet het college van burgemeester en wethouders conform artikel 6, tweede lid van de Huisvestingswet 2014 de huisvestingsverordening – en dus ook de gekozen verdeling – afstemmen met de overige gemeenten in de woningmarktregio. Tot slot moet na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel ook een advies gevraagd worden aan Gedeputeerde Staten (zie ook paragraaf 3.3.4).

### *3.1.2 Voorrang aan beroepsgroepen*

Uit gesprekken met gemeenten met schaarste aan categorieën van (goedkope en middeldure) woonruimte blijkt dat zij het noodzakelijk vinden om woningzoekenden met een beroep dat van vitaal belang is voor de plaatselijke samenleving, zoals woningzoekenden die werkzaam zijn bij politie, brandweer of andere hulpdiensten of die werkzaam zijn in het onderwijs of de zorg, met voorrang te huisvesten. Door de schaarste aan woonruimte kunnen deze beroepsgroepen onvoldoende passende woonruimte vinden in de gemeente. Dit heeft tot gevolg dat ze elders op zoek gaan naar werk en er een tekort ontstaat in bepaalde gemeenten aan deze beroepsgroepen.

Op grond van artikel 14 van de Huisvestingswet 2014 is het mogelijk om voorrang te verlenen aan personen die maatschappelijk of economisch gebonden zijn aan de gemeente of regio. Van economische binding is sprake als de woningzoekende voor de voorziening in het bestaan aangewezen is op het duurzaam verrichten van arbeid binnen of vanuit het gebied waarop de bindingseis betrekking heeft. Het moet daarbij gaan om een substantieel deel van zijn inkomensverwerving. Verder moet het niet alleen gaan om het duurzaam karakter van de arbeid, maar ook om een duurzame relatie tussen de arbeid en het betrokken gebied. Op grond van de huidige wet kunnen bedoelde beroepsgroepen op grond van maatschappelijke of economische gebondenheid aan de gemeente of regio voorrang krijgen bij het verkrijgen van een woning. Daarbij kan echter geen onderscheid gemaakt worden tussen de beroepsgroepen, waardoor beroepsgroepen met een vitaal belang voor de lokale samenleving in 'dezelfde vijver vissen' als alle andere beroepsgroepen met maatschappelijke of economische binding.

Om beroepsgroepen met een vitaal belang voor de (lokale en regionale) samenleving voorrang te kunnen geven bij het toewijzen van een woning wordt artikel 14 zodanig gewijzigd, dat de gemeenteraad in de huisvestingsverordening kan bepalen dat er bij maatschappelijke en economische binding voorrang kan worden gegeven aan woningzoekenden die een vitaal beroep uitoefenen in de gemeente. Zoals hierboven omschreven kan bij een vitaal beroep gedacht worden aan bijvoorbeeld woningzoekenden die werkzaam zijn bij politie, brandweer of andere hulpdiensten of die werkzaam zijn in het onderwijs of de zorg. Echter het is aan de gemeente om zelf te bepalen wat zij onder vitaal beroep verstaat, mits zij dat in de huisvestingsverordening onderbouwt en daarbij aantoont waarom die beroepen vitaal zijn voor de gemeente en dat er binnen de gemeente schaarste is aan deze beroepen. Daarmee kan aan woningzoekenden die voor de voorziening in het bestaan zijn aangewezen op het verrichten van duurzame arbeid binnen of vanuit het gebied waarop de bindingseis betrekking heeft voorrang worden gegeven bij het verkrijgen van een woning.

Het wonen van deze beroepsgroepen in de gemeente is immers essentieel voor het goed functioneren van de lokale samenleving. Ter voorkoming van willekeur en een onevenredige benadeling van andere beroepsgroepen krijgt de gemeenteraad de verplichting om, zoals hierboven aangegeven, de betreffende beroepsgroepen te omschrijven, maar tevens in de huisvestingsverordening te onderbouwen dat de schaarste aan woonruimte in de gemeente ertoe leidt dat deze noodzakelijke beroepsgroepen zich op dat moment niet of heel moeilijk kunnen vestigen in de gemeente. Het is de veronderstelling dat deze ingreep bijdraagt aan het oplossen van het tekort aan een bepaalde beroepsgroep. In het geval een tekort daadwerkelijk is opgelost – hetgeen zou moeten blijken uit monitoring door de gemeente – volgt dat het niet langer wenselijk is om nog voorrang te verlenen aan deze beroepsgroep. Om deze reden krijgt de gemeenteraad ook de mogelijkheid om een maximaal aantal van een categorie woonruimten vast te stellen per beroepsgroep.

### *3.1.3 Toewijzen van sociale koopwoningen*

Als gevolg van het grote woningtekort en de schaarste aan woningen in den brede, hebben veel doelgroepen, zoals starters en mensen met een middeninkomen, behoefte aan een betaalbare (nieuwbouw) koopwoning. Deze schaarste leidt tot een verdelingsvraagstuk wat op de vrije koopwoningmarkt wordt beslecht door een biedprocedure waarbij de hoogsteieder wint en aspirant-kopers met een midden- of meer bescheiden inkomen buiten de boot vallen. Vooral mensen met een lager inkomen, zoals starters of eenverdieners in loondienst hebben het daardoor moeilijk op de koopwoningmarkt. Hoewel gemeenten reeds de mogelijkheid hebben om via een doelgroepenverordening te regelen dat woningen in de categorie sociale koop worden gebouwd (op grond van de Wet ruimtelijke ordening), kunnen zij niet regelen dat deze woningen ook daadwerkelijk bewoond gaan worden door mensen die tot de doelgroep behoren en daardoor in aanmerking komen voor een huisvestingsver-



gunning (op grond van de Huisvestingswet 2014<sup>5</sup>). In de vorige Huisvestingswet was dit nog wel mogelijk.

De huidige situatie is onwenselijk vanuit het perspectief van de betaalbaarheid en beschikbaarheid van het wonen voor mensen met een laag en middeninkomen. Het wetsvoorstel regelt daarom dat gemeenten kunnen gaan sturen op het toewijzen van sociale koopwoningen aan de doelgroep. Voor een goede uitvoering is het van belang dat het wetsvoorstel duidelijkheid verschaft over wat onder sociale koop wordt verstaan. In dit kader is ervoor gekozen om sociale koop te definiëren als een koopwoning met een sociaal karakter, wat inhoudt dat deze voldoet aan een aantal voorwaarden. Ten eerste dat de kostprijs van een woning (waaronder ook begrepen standplaatsen) niet hoger is dan de geldende NHG-grens van het betreffende kalenderjaar (€325.000 op 1 januari 2022, red.). Opgemerkt zij dat iedere koopwoning onder deze grens onder deze definitie valt, waarbij het niet uitmaakt of de betreffende woning ooit in het bestemmings- of omgevingsplan als sociale koop is gebouwd. De tweede voorwaarde is dat de woning kan worden bewoond door mensen met een aantoonbare behoefte aan betaalbare koopwoning. Om binnen deze en de bredere kaders van de Huisvestingswet 2014 lokaal maatwerk toe te staan, krijgen gemeenten de ruimte om nadere voorwaarden te stellen aan de doelgroep die in aanmerking komt om in een sociale koopwoning te wonen.

In de praktijk zal de toewijzing van sociale koopwoningen als volgt werken. In beginsel blijft het mogelijk voor een verkoper om een woning te verkopen aan eenieder wie. Dit geldt ook voor kopers: het staat hen vrij om iedere woning te kopen die zij willen. Echter zal het voor kopers die een aangewezen woning willen kopen waarvoor zij een huisvestingsvergunning nodig hebben om er ook daadwerkelijk in te mogen wonen niet interessant zijn een dergelijke woningen te kopen indien zij niet voor een dergelijke huisvestingsvergunning in aanmerking komen (bijvoorbeeld omdat zij niet tot de groep starters of middeninkomens behoren). In theorie zou dit kunnen leiden tot het effect dat kopers een prijs overeen willen komen die boven de NHG-grens ligt. Echter verwacht de regering dat dit niet tot een aanvullend prijsopdrijvend effect leidt, omdat in de koopmarkt reeds geldt dat de hoogste bieder doorgaans de meeste kans maakt op het kopen van een woning.

Zodra een gemeente sociale koopwoningen heeft aangewezen in de huisvestingsverordening gelden hiervoor de kaders uit de Huisvestingswet 2014, zoals de maximale percentages voor economische, maatschappelijke en lokale binding uit artikel 14. Ten overvloede wordt opgemerkt dat uit de wet dwingend volgt dat deze percentages alleen binnen een categorie ingezet kunnen worden en niet uitwisselbaar zijn tussen categorieën. Het is, kortom, niet toegestaan om (resterende) ruimte uit de ene categorie (bijvoorbeeld sociale koop) in te zetten voor het doen van toewijzingen in een andere categorie (bijvoorbeeld bepaalde huurwoningen).

### Uitzonderingspositie voor de Waddeneilanden

De Huisvestingswet 2014 kent op het gebied van woonruimteverdeling een uitzonderingspositie voor de Waddeneilanden, te weten de gemeenten Ameland, Schiermonnikoog, Terschelling, Texel en Vlieland. Hierdoor is het voor deze gemeenten mogelijk om ook toewijzingsregels te introduceren voor koopwoningen. Hierbij zijn zij niet wettelijk gebonden aan een maximale kooprijsgrens. Als deze gemeenten, als gevolg van dit wetsvoorstel, gebonden zouden worden aan de NHG-grens zou dit de facto een inperking betekenen van de mogelijkheden die zij nu reeds hebben. Om dit te voorkomen voorziet dit wetsvoorstel in een uitzonderingspositie voor deze gemeenten, die regelt dat zij niet gebonden zijn aan een maximale kostenrijsgrens. Deze uitzonderingspositie is gerechtvaardigd omdat de Waddeneilanden, vanwege hun insulaire karakter, te maken hebben met een bijzondere woningmarkt. Deze kenmerkt zich allereerst door schaarste aan goedkope en middeldure huur- en koopwoningen. Hoewel dit voor een groot deel van de Nederlandse gemeenten geldt, zijn er voor de Waddeneilanden slechts geringe uitbreidingsmogelijkheden van de woningvoorraad ten gevolge van diverse kaders als het Wereld Erfgoed, Natura 2000-gebieden en het Natuurnetwerk Nederland. De Waddeneilanden zijn dan ook op grond van de provinciale verordening als bedoeld in artikel 4.1 van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) aangewezen als gebied waar sprake is van geringe uitbreidingsmogelijkheden. De schaarste aan woonruimte leidt tot onevenwichtige en onrechtvaardige effecten, met name voor de groep mensen die werkt op een van de eilanden en hier vervolgens, redelijkerwijs, ook moet wonen.<sup>6</sup> Hierdoor is het voor ondernemers en werknemers in de toeristische sector, zorg, techniek, transport, detailhandel, horeca, dienstverlening en (nieuwe) ambachten, onderwijs, (semi) overheid etc. moeilijk om te starten of zich te vestigen op een van de Waddeneilanden.

#### 3.1.4 Delegatie van uitvoering van urgentieregelingen

De Huisvestingswet 2014 maakt het voor gemeenten mogelijk om te sturen op de woonruimteverdeling, onder meer door met een vergunningstelsel te werken waarbij woningzoekenden worden

<sup>5</sup> Overigens maakt de Huisvestingswet dit momenteel al wel expliciet mogelijk voor de Waddeneilanden

<sup>6</sup> Het is namelijk door de reistijd, de afvaarttijden en -frequentie van de bootverbindingen praktisch niet mogelijk aan de wal te wonen en op een van de eilanden te werken.





aangewezen die voor het verkrijgen van een huisvestingsvergunning in aanmerking komen en door het aanwijzen van urgentie categorieën. Daartoe dienen gemeenten in een huisvestingsverordening regels op te nemen over onder meer het verdelen van woonruimte en, indien er sprake is van urgentie categorieën, de bepalingen hieromtrent nader in de verordening te omschrijven. Het is aan gemeenten of ze gebruik willen maken van een huisvestingsverordening en zij kunnen deze alleen opstellen als dat noodzakelijk en geschikt is voor het bestrijden van onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste aan woonruimte. Indien een gemeente alleen gebruik maakt van een urgentieregeling, kan dat ook indien er geen sprake is van schaarste. Bij een huisvestingsverordening en een urgentieregeling stuurt de gemeente zelf op de woonruimteverdeling. Dit kan zowel zien op huurwoningen als – na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel – op sociale koopwoningen. Gemeenten kunnen alleen sturen op woonruimteverdeling via een huisvestingsverordening, die door de gemeenteraad wordt vastgesteld. Dit zorgt ervoor dat de democratische legitimiteit van de regels die in de huisvestingsverordening opgenomen worden gewaarborgd is. De Huisvestingswet 2014 is op dit punt een uitputtende regeling, zoals ook blijkt uit de terminologie die gebruikt is in artikel 4, eerste lid. Het is niet mogelijk voor gemeenten om op andere wijze (bijvoorbeeld in de vorm van convenanten of woonvisies) directe of indirecte regels rondom woonruimteverdeling op te stellen. In de praktijk blijkt echter<sup>7</sup> dat sommige gemeenten deze regels toch onjuist toepassen door met woningcorporaties en urgentiecommissies afspraken te maken over het verdelen van woonruimte en deze in een woonvisie of convenant neer te leggen. Hoewel prestatieafspraken, woonvisies en convenanten tussen gemeenten en woningcorporaties wel gemaakt mogen worden, mogen zij geen regels betreffende woonruimteverdeling bevatten. Deze kunnen gaan over werkafspraken en te halen doelstellingen, zoals aantallen te bouwen woningen en renovaties en dergelijke. Afspraken maken tussen gemeenten en corporaties over aantallen te bouwen woningen voor verschillende doelgroepen wordt niet als woonruimteverdeling gezien. Bij het specifiek toedelen van woonruimte aan woningzoekenden is daarentegen wel sprake van woonruimteverdeling. Indien er geen huisvestingsverordening is, mag de corporatie zelf (in plaats van de gemeente) een transparant woningtoewijzingsbeleid voeren waarbij aandacht is voor urgent woningzoekenden (conform de Woningwet). Een speciale groep woningzoekenden zijn vergunninghouders die als gevolg van de taakstelling, genoemd in artikel 28 van deze wet, naar rato van inwonertal vanuit Coa-centra over alle gemeenten in Nederland worden gehuisvest. Omdat hier sprake is van een halfjaarlijkse wettelijk verplichte taakstelling, is overleg tussen gemeenten, met en zonder huisvestingsverordening, en corporaties over huisvesting van deze doelgroep wel noodzakelijk.

Naar het oordeel van de regering behoeft de wet op dit punt geen aanpassing, omdat artikel 4, eerste lid, al duidelijk stelt dat de gemeente uitsluitend per verordening regels kan stellen over woonruimteverdeling. Wel is deze verduidelijking in de toelichting noodzakelijk geacht, om in de praktijk te voorkomen dat de regels uit de Huisvestingswet 2014 onjuist worden toegepast.

Indien een gemeente in de huisvestingsverordening urgentiebepalingen opneemt, dan dienen daarin ook de kaders te worden vastgelegd over de wijze waarop woningzoekenden kunnen verzoeken om indeling in een urgentie categorie. Tegen een beslissing omtrent de indeling in een urgentie categorie moeten woningzoekende bezwaar maken en beroep kunnen instellen. Het college van burgemeester en wethouders kan van haar bevoegdheid om woningzoekenden in urgentie categorieën in te delen mandaat verlenen. Mandaat kan bijvoorbeeld worden verleend aan een corporatie of aan een in te stellen urgentiecommissie. Een urgentieregeling met een urgentiecommissie zorgt voor eenduidigheid. Dit draagt bij aan een effectievere huisvesting van urgente groepen. Als er mandaat is verleend is er nog steeds sprake van een besluit waartegen bezwaar en beroep openstaat.

Uit de evaluatie van de Huisvestingswet 2014 en uit het onderzoek dat onderzoeksbureau Companen in 2022 heeft uitgevoerd is gebleken dat er gemeenten zonder verordening zijn die toch met corporaties afspraken maken (in bijvoorbeeld convenanten) over woonruimteverdeling. In dergelijke gevallen is door woningzoekenden geen bezwaar mogelijk. Omdat die situatie onwenselijk is biedt deze toelichting op dit punt een verduidelijking.

## Zowel regels over huurwoningen als sociale koopwoningen

Gemeenten kunnen met deze wijziging inzake woonruimteverdeling zowel regels stellen voor huurwoningen, als voor sociale koopwoningen, zoals dat momenteel al het geval is ten aanzien van de Waddeneilanden vanwege hun specifieke woningmarkt ten gevolge van het insulaire karakter. Aangezien de Huisvestingswet 2014 een uitputtende regeling is ten aanzien van de verdeling van woonruimte is het evenmin toegestaan dat een gemeente via de privaatrechtelijke weg aanvullende maatregelen neemt die de werking van dit wetsvoorstel doorkruisen. Het is dus niet mogelijk voor een gemeente buiten de huisvestingsverordening andere of aanvullende afspraken te maken over de verdeling van sociale koopwoningen die onder de reikwijdte van dit wetsvoorstel vallen. Enkel op basis van de criteria in deze wet kunnen gemeenten sturen bij de woonruimteverdeling.

<sup>7</sup> Bijvoorbeeld uit de brief die door A.C.S. Advocatenkantoor op 17 juni 2020 aan Tweede Kamercommissie Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is gestuurd over dit thema.





### 3.1.5 Verduidelijking: urgenten met lokale binding en de verhouding met de percentages

Overeenkomstig artikel 12 van de Huisvestingswet 2014 kan de gemeenteraad in de huisvestingsverordening urgentiecategorieën aanwijzen waaraan bij het verlenen van huisvestingsvergunningen voorrang kan worden gegeven. Op basis van artikel 14 van de Huisvestingswet 2014 hebben gemeenten de mogelijkheid om bij het verlenen van huisvestingsvergunningen voorrang te geven aan woningzoekenden die economisch of maatschappelijk gebonden zijn aan de regio of aan de gemeente. Dit is aan maximale percentages gebonden. Het doel van deze maximale percentages is gelegen in het uitgangspunt van de Huisvestingswet 2014, namelijk borgen van de vrijheid van vestiging. Dit is internationaalrechtelijk vastgelegd in artikel 2 van het Vierde Protocol bij het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden, en dit grondrecht kan slechts bij wet beperkt worden indien dat noodzakelijk is voor het algemeen belang in een democratische samenleving.

Beide bepalingen omtrent voorrang voor bepaalde groepen woningzoekenden kunnen naast elkaar worden gehanteerd. Indien een gemeente in de verordening heeft bepaald dat een urgente groep ook maatschappelijk of economische binding moet hebben of indien binnen de groep urgenten extra voorrang gegeven wordt aan woningzoekenden die maatschappelijke of economische binding hebben, tellen die ook mee voor de percentages, bedoeld in artikel 14. Het is in verband met de vrijheid van vestiging niet toegestaan om deze percentages te omzeilen, hetgeen feitelijk gebeurt indien de bindingseisen als voorwaarde worden meegenomen bij de urgentie categorieën of aan urgenten met binding extra voorrang wordt verleend terwijl dit niet wordt meegerekend binnen de geldende percentages. In het uiterste geval zou dat zelfs kunnen leiden tot bindingseisen van 100%, hetgeen om eerdergenoemde redenen onwenselijk is. Dit wetsvoorstel bevat een verduidelijking op dit punt.

### 3.2 Woonruimtevoorraadbeheer

Gemeenten kunnen op dit moment in hun huisverordening regels stellen met betrekking tot woonruimtevoorraadbeheer voor zover dit nodig is voor het bestrijden van onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste. Uit de evaluatie van de Huisvestingswet 2014 en de gesprekken met betrokken partijen blijkt dat op dit thema twee punten naar voren komen die geadresseerd zouden moeten worden. Het betreft hier ten eerste de constatering dat de belangrijkste reden voor gemeenten om te willen sturen op het gebied van woonruimtevoorraadbeheer niet het voorkomen van schaarste is maar het bestrijden van leefbaarheidsproblemen als gevolg van een (te) grote druk op de openbare ruimte. Ten tweede ervaren gemeenten onduidelijkheden over welk instrument zij het beste kunnen gebruiken in het geval van woonruimtevoorraadbeheer en de verhouding tot de Wet ruimtelijke ordening. Via het bestemmingsplan kan immers ook vastgelegd worden dat het omzetten van zelfstandige in onzelfstandige woonruimte (ook wel verkamering genoemd) niet mag of bepaald gebruik niet is toestaan. Op deze twee punten worden wijzigingen voorgesteld die het mogelijk maken om ook op grond van leefbaarheid te sturen op woonruimtevoorraadbeheer en die het gebruik van de instrumenten voor woonruimtevoorraadbeheer voortvloeiend uit de Huisvestingswet 2014 en de Wet ruimtelijke ordening stroomlijnen door middel van samenloopbepalingen.

#### 3.2.1 Sturen op grond van leefbaarheid bij woonruimtevoorraadbeheer

De huidige Huisvestingswet 2014 maakt het enkel mogelijk om bij verordening regels te stellen over woonruimtevoorraadbeheer indien dit noodzakelijk en geschikt is voor het bestrijden van onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste aan woonruimte. Als dit het geval is mag bij de uiteindelijke vergunningverlening wel rekening worden met het effect op de leefbaarheid. Uit het evaluatieonderzoek van RIGO blijkt echter dat de belangrijkste reden voor gemeenten om te willen sturen op het gebied van woonruimtevoorraadbeheer niet het voorkomen van schaarste is maar juist het bestrijden van leefbaarheidsproblemen<sup>8</sup> in de openbare ruimte. Dit geldt met name voor regels op het gebied van omzetting, woningvorming en splitsing. Een van de redenen hiervoor is dat gemeenten in bepaalde buurten, veelal buurten waar de leefbaarheid reeds onder druk staat, willen voorkomen dat eigenaren hun woningen verkameren of bouwkundig splitsen in kleinere woningen, omdat dit zou kunnen leiden tot een (te) grote druk op de openbare ruimte (parkeerplekken, afvalcontainers) en klachten van bewoners (geluidsoverlast, vervuiling). Om voor deze woningen toch gebruik te kunnen maken van het instrumentarium uit de Huisvestingswet 2014 zoeken sommige gemeenten de randen van de wet op: woningen worden als schaars bestempeld, terwijl de motivering daarvoor niet voldoende is. Daarbij nemen zij het risico dat een eigenaar de regels met succes aanvecht bij de rechter, indien onvoldoende onderbouwd kan worden dat er schaarste is aan dergelijke woningen. Voor het behoud van de leefbaarheid in de openbare ruimte is het daarom wenselijk dat gemeenten instrumenten krijgen die het ook kan inzetten in bepaalde buurten indien

<sup>8</sup> Zie pagina 35 van het evaluatierapport



woonruimtevoorraadbeheer niet noodzakelijk is vanuit het oogpunt van schaarste.

Met de komst van de Wet toeristische verhuur<sup>9</sup> is die eis van schaarste aan woonruimte voor de inzet van de instrumenten inzake toeristische verhuur verbreed. Daarmee is het ook mogelijk gemaakt om regels inzake de toeristische verhuur van woningen te stellen als dat noodzakelijk is voor het behoud van de leefbaarheid van de omgeving. In aanvulling hierop maakt dit wetsvoorstel het mogelijk om ook op grond van het behoud van de leefbaarheid regels te introduceren inzake woonruimtevoorraadbeheer in den brede. Hiermee krijgen gemeenten een extra instrument in handen om ongewenste verkamering en de daarmee gepaard gaande overlast en grote druk op de openbare ruimte te voorkomen. Het wordt expliciet opgemerkt dat het begrip 'leefbaarheid' in deze context enkel ziet op de effecten van woonruimtevoorraadbeheer op de leefbaarheid van de openbare ruimte. Hierbij valt te denken aan zaken als een tekort aan parkeerplekken, te veel afvalcontainers, geluidsoverlast en vervuiling. Het is niet mogelijk om op grond van de bevolkingssamenstelling of sociale kenmerken regels te stellen inzake woonruimtevoorraadbeheer.

### *3.2.2 Samenhang en samenloop met de Wet ruimtelijke ordening*

De redenen om te willen sturen in de woningvoorraad zijn gelegen in het tegengaan van schaarste aan bepaalde categorieën van woonruimte, het behoud van de leefbaarheid in de publieke ruimte en het beschermen van de rechten van anderen. Het gaat daarmee om het behoud en de beschikbaarheid van bepaalde typen woonruimte in buurten en wijken gerelateerd aan de invloed van wijzigingen in de voorraad op de fysieke leefomgeving en daarmee ook de leefbaarheid van de omgeving voor zittende bewoners. De genoemde problematiek van bijvoorbeeld de parkeerdruk of (geluids)overlast vallen in principe onder het bereik van de ruimtelijke ordening, bouwregelgeving en straks de Omgevingswet waarin die regels op zullen gaan. Via die route kan dan ook in bestemmingsplannen worden geregeld welke woningen ergens worden gebouwd en in beheerverordeningen kan ook worden geregeld hoe de ordening behouden dient te blijven (indien er geen grote ruimtelijke ontwikkelingen te verwachten zijn of wenselijk zijn). De redenering dat er bij voorraadbeheer geen sprake hoeft te zijn van schaarste komt in die zin overeen met het ruimtelijke orderingsrecht, aangezien daar geen sprake hoeft te zijn van schaarste om regels te kunnen opnemen in een beheerverordening.

Nu dit wetsvoorstel het ook in de Huisvestingswet 2014 mogelijk maakt om regels te stellen over woonruimtevoorraadbeheer op grond van leefbaarheid maakt dit de overlap met het omgevingsrecht groter. Door het toevoegen van de mogelijkheid voor gemeenten om dit instrumentarium ook in te kunnen zetten in het kader van het behoud van de leefbaarheid in de omgeving, hetgeen gezocht moet worden in voldoende parkeerplekken, beperken van (geluids)overlast en dergelijke, komen de doelen (groten)deels overeen met het beperken van de invloed die wijzigingen in het gebruik en de bebouwing kan hebben op de fysieke leefomgeving. Voor een goede fysieke leefomgeving is ook van belang dat er voldoende woningen zijn. De ruimtelijke programmering van nieuwe woningen, maar ook het behoud van woningen kan geregeld worden in het omgevingsplan door het toedelen van een goede mix van functies aan locaties en bijbehorende regels.

Gezien deze overlap ligt het voor de hand om de regels in de Huisvestingswet 2014 aangaande woonruimteverdeling op een zeker moment over te hevelen naar de Omgevingswet. Daar is bij deze wijziging echter nog niet voor gekozen, omdat gemeenten met de komst van de Omgevingswet een grote opgave hebben om dit te implementeren. Daarom is besloten om op dit moment leefbaarheid als grondslag voor woonruimtevoorraadbeheer toe te voegen aan de Huisvestingswet 2014 en (nog) niet de regels over te hevelen naar de Omgevingswet – dit zal bij de volgende evaluatie van de Huisvestingswet 2014 opnieuw gewogen worden. Hiermee wordt er evenwel meer ruimte gecreëerd de betreffende regels op grond van de Huisvestingswet 2014 te introduceren en eventueel af te stemmen op het gebruik van de huisvestingsvergunning, maar de mogelijkheid blijft om dergelijke regels in het omgevingsplan op te nemen. Het wordt daarmee een keuze aan de gemeente of ze het voorraadbeheer regelt via het omgevingsplan op basis van de Omgevingswet door het juist toedelen van bestemmingen aan locaties of via de Huisvestingswet 2014. Doet de gemeente dit op grond van de Huisvestingswet 2014, dan gelden de kaders van de Huisvestingswet 2014.

Gezien de overlap tussen beide wetten en om ervoor te zorgen dat er in de praktijk geen dubbele vergunningen aangevraagd hoeven te worden (voorkomen van onnodige regeldruk), wordt in de Huisvestingswet 2014 een samenloopbepaling opgenomen.

### *3.3 Sturing en toezicht op het huisvestingsbeleid*

Het uitgangspunt van de Huisvestingswet 2014 is dat de verantwoordelijkheid voor het huisvestingsbeleid berust bij de gemeente. Dit zal ook in dit wetsvoorstel het uitgangspunt blijven. Wel wordt voorgesteld om binnen deze systematiek enkele verbeteringen door te voeren die zien op de mogelijkheid voor de gemeenteraad om besluiten over uitvoeringsaspecten te delegeren naar het college van B&W, een verduidelijking van de mogelijkheid voor gemeenten om een hardheidsclausule in de

<sup>9</sup> Kamerstukken II, 2020–2021, 35 353



huisvestingsverordening op te nemen, voorwaarden voor gemeenten om gebruik te kunnen maken van de Huisvestingswet 2014 en een grotere rol voor de provinciale bestuurslaag.

### *3.3.1 Delegatie naar college van B&W*

Gemeenten kunnen alleen gebruikmaken van het instrumentarium uit de Huisvestingswet 2014 via een huisvestingsverordening, die door de gemeenteraad wordt vastgesteld. Dit maakt onder meer dat de democratische legitimiteit van de regels die in de huisvestingsverordening opgenomen worden gewaarborgd is. Uit de praktijk van de laatste jaren blijkt dat gemeenten het soms als lastig en als bestuurlijke last ervaren dat iedere wijziging van de regels een aanpassing van de huisvestingsverordening en een raadsbesluit vergt. Echter, gezien de inhoudelijke zwaarte, bijvoorbeeld ten aanzien van de vrijheid van vestiging, van de maatregelen die een gemeente op basis van de Huisvestingswet 2014 kan introduceren weegt de benodigde democratische legitimatie van deze maatregelen zwaarder dan de praktische overwegingen van gemeenten om eenvoudiger de regels aan te kunnen passen. Om deze reden wordt het niet mogelijk gemaakt om fundamentele punten van de Huisvestingswet 2014 – zoals het stellen van regels (al dan niet direct of indirect) omtrent de woonruimteverdeling en het woonruimtevoorraadbeheer – te delegeren naar het college van B&W. Wel is overwogen dat het voor de uitvoerbaarheid van de wet en met het oog op de bestuurlijke lasten wenselijk is dat het mogelijk is voor de gemeenteraad om besluiten inzake uitvoeringsaspecten van deze wet te delegeren naar het college van B&W. In de praktijk gaat het hier bijvoorbeeld om de vaststelling van een inwerkingtredingsdatum. Omdat het op grond van artikel 156 van de Gemeentewet reeds mogelijk is voor de gemeenteraad om te besluiten dergelijke zaken te delegeren aan het college van B&W, wordt de Huisvestingswet 2014 op dit punt niet gewijzigd.

### *3.3.2 De mogelijkheid van een hardheidsclausule in de huisvestingsverordening*

In de praktijk kan het in uitzonderlijke gevallen voorkomen dat het niet in aanmerking komen voor een huisvestingsvergunning, hetgeen volgens de letter van de huisvestingsverordening van een gemeente gerechtvaardigd is, leidt tot een dusdanige situatie van onbillijk- en/of hardheid dat het nodig is om af te kunnen wijken van de huisvestingsverordening. Uit de evaluatie van de Huisvestingswet 2014 blijkt dat er in de praktijk onduidelijkheid bestaat over de vraag of dit juridisch mogelijk is. In de Huisvestingswet 2014 wordt geen hardheidsclausule opgenomen, omdat het niet wenselijk wordt geacht om het mogelijk te maken om af te kunnen wijken van de artikelen in de Huisvestingswet 2014. Wel kan de gemeenteraad op grond van de bestaande praktijk in de huisvestingsverordening een bepaling opnemen dat het college van burgemeester en wethouders mag afwijken van de regels in de huisvestingsverordening aangaande woonruimteverdeling, voor zover toepassing van die regels gelet op het belang van het verdelen van schaarste van woonruimte zal leiden tot een onbillijkheid van overwegende aard. Hierdoor kan worden voorkomen dat in schrijnende situaties geen huisvestingsvergunning kan worden afgegeven. Benadrukt zij dat van deze bevoegdheid met terughoudendheid en slechts in uitzonderlijke gevallen gebruik moet worden gemaakt. Voorts wordt nogmaals opgemerkt dat het in geen geval mogelijk is om af te wijken van de bepalingen in de Huisvestingswet 2014.

### *3.3.3 Voorwaarden voor het gebruik van de Huisvestingswet 2014*

Uit de evaluatie en de gesprekken met belanghebbenden blijkt dat vrijwel alle gesprekspartners het gebruik van de Huisvestingswet 2014 een middel vinden dat gerechtvaardigd is om in te zetten in het geval van schaarste. Hierbij is meermaals het belang geuit dat vooraf goed wordt onderbouwd waarom dit noodzakelijk en proportioneel is in het licht van de lokale situatie. Dit wordt per gemeente verschillend ingevuld, waarbij de kwaliteit van de onderbouwing wisselend is en bovendien is de onderbouwing hierdoor voor veel partijen moeilijk te doorgronden. Daarom hebben meerdere partijen de suggestie gedaan om gemeenten vooraf enkele voorwaarden op te leggen waar zij aan moeten voldoen op het moment dat zij een huisvestingsverordening willen gaan introduceren. Omdat gemeenten meer mogelijkheden krijgen voor het gebruiken van de Huisvestingswet 2014 (zoals de toewijzing van sociale koopwoningen en het verlenen van voorrang aan beroepsgroepen) is het geëigend om strengere voorwaarden te stellen aan het gebruik van de Huisvestingswet 2014. Daarom introduceert deze wetswijziging de verplichting voor gemeenten om, zodra zij een nieuwe huisvestingsverordening willen gaan introduceren of een bestaande huisvestingsverordening gaan wijzigen, in de woonvisie (die vanuit Woningwet reeds verplicht is) de schaarste te onderbouwen, (inclusief de maatregelen die de gemeenten neemt om deze schaarste tegen te gaan) en de inzet van de gemeente op het gebied van de (regionale) woningbouwprogrammering. Hierdoor wordt bereikt dat de onderbouwing en beweegredenen van een gemeente inzichtelijker worden en beter integraal gewogen kunnen worden (ook door derde partijen).

### *3.3.4 Grotere rol provincie bij totstandkoming huisvestingsverordening*

Op basis van het interbestuurlijk toezicht dienen Gedeputeerde Staten van de provincies toezicht te



houden op de wijze waarop gemeenten gebruik maken van hun bevoegdheden op basis van de Huisvestingswet 2014. Deze rol wordt door provincies in de praktijk zeer verschillend uitgevoerd. Hoewel provincies actief toezien op de wijze waarin gemeenten de taakstelling inzake de huisvesting van vergunninghouders uitvoeren is er vaak minder aandacht voor hetgeen gemeenten in hun huisvestingsverordening regelen omtrent woonruimteverdeling en woonruimtevoorraadbeheer. In de Huisvestingswet 2014 is reeds bepaald dat het college van burgemeester en wethouders bij de voorbereiding van de vaststelling of wijziging van de huisvestingsverordening deze afstemt met de colleges van burgemeester en wethouders van de overige gemeenten die deel uitmaken van de woningmarktregio<sup>10</sup>. Toch blijkt in de praktijk dat in bepaalde regio's niet altijd een goede afstemming plaatsvindt tussen het lokale huisvestingsbeleid en de regionale woningbouwprogrammering, waardoor de optelsom van lokale inzet niet (altijd) leidt tot hetgeen dat nodig is op regionaal niveau. Omdat, gezien ook de uitkomsten van de evaluatie, het stelsel als zodanig (waarbij het huisvestingsbeleid primair bij de gemeente is belegd) goed werkt wordt voorgesteld om op stelselniveau geen wijzigingen te introduceren. Hierbij blijft het generieke toezicht het uitgangspunt en blijven gemeenten verantwoordelijk voor het huisvestingsbeleid in hun gemeente. Wel krijgen gemeenten binnen het stelsel de aanvullende wettelijke plicht om tijdens de totstandkoming van hun huisvestingsverordening advies te vragen aan Gedeputeerde Staten. Het doel hiervan is tweeledig. Allereerst moet hierdoor voor provincies weer meer inzicht ontstaan in de huisvestingsverordeningen van gemeenten. Ten tweede kan de provincie vanuit haar regionale/provinciale blik aanbevelingen doen met betrekking tot hoe de lokale huisvestingsverordening zich verhoudt tot de regionale/provinciale opgaven op het gebied van de volkshuisvesting. Gedeputeerde Staten kunnen binnen zes weken hun zienswijzen geven over de voorgenomen wijziging of vaststelling van de huisvestingsverordening. De gemeenteraad moet een goede afweging maken als van dit advies wordt afgeweken.

### *3.4 Technische wijzigingen*

Naast de inhoudelijke wijzigingen op het gebied van woonruimteverdeling, woonruimtevoorraadbeheer en de sturing en het toezicht op het huisvestingsbeleid is in de praktijk gebleken dat de Huisvestingswet 2014 hier en daar technisch moet worden aangepast. De volgende paragrafen lichten deze wijzigingen toe.

#### *3.4.1 Verduidelijking zelfstandige toevoeging aan de voorraad*

De omzettingsvergunning geeft een mogelijkheid om een zelfstandige woonruimte om te zetten naar onzelfstandige woonruimtes, zoals kamers. Echter kent de omgekeerde route geen beschrijving in de Huisvestingswet 2014 of haar geschiedenis. Daarom is het bij omzetting in de praktijk voor woningeigenaren vaak onduidelijk hoe de woning weer zelfstandig aan de woningvoorraad wordt toegevoegd. In gesprekken met gemeenten is geopperd om in het geval een dergelijke situatie zich voordoet een algehele meldplicht te introduceren in de Huisvestingswet 2014. Echter is overwogen dat het introduceren van de mogelijkheid tot het verlenen van een tijdelijke vergunning voor onder meer omzetting (zie paragraaf 3.4.1) dit probleem grotendeels oplost. Daarom is een algehele wettelijke meldplicht niet aan de orde. Wel zij opgemerkt dat gemeenten dit desgewenst wel kunnen opnemen in de voorwaarden die zij op grond van artikel 24 van de Huisvestingswet 2014 kunnen verbinden aan een omzettingsvergunning.

#### *3.4.2 Toeristische verhuur*

Sinds 1 januari 2021 is de Wet toeristische verhuur van woonruimte van kracht, die een wijziging inhoudt van de Huisvestingswet 2014. Dit deel van de Huisvestingswet 2014 biedt mogelijkheden aan gemeenten om regels te stellen aan aanbieders van woonruimte voor toeristische verhuur. Zo is het, op basis van de lokale situatie, mogelijk om een eenmalige registratieplicht, een nachtcriterium met daarbij eventueel een meldplicht per verhuring en een vergunningplicht in te voeren. Tijdens de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel tot wijziging van de Huisvestingswet 2014 in verband met de aanpak van ongewenste neveneffecten van toeristische verhuur van woonruimte zijn amendementen aangenomen die directe verplichtingen introduceren voor diensten van de informatiemaatschappij (digitale platforms) die een dienst verlenen gericht op het publiceren van aanbiedingen voor toeristische verhuur: het amendement Smeulders-Koerhuis<sup>11</sup> ziet op een verbod om advertenties zonder registratienummer te tonen in gemeenten waar een registratieplicht geldt (artikel 23a, derde lid) en het amendement Nijboer<sup>12</sup> op een verplichting om de aanbieders van woonruimte te informeren over de lokaal ingestelde wet- en regelgeving omtrent het legaal toeristisch verhuren van woonruimte (artikel 23d). Beide artikelen zijn op 1 juli 2021 in werking getreden, nadat

<sup>10</sup> Artikel 6, tweede lid van de Huisvestingswet 2014

<sup>11</sup> Kamerstukken II, 2020–2021, 35 353, nr. 27

<sup>12</sup> Kamerstukken II, 2020–2021, 35 353, nr. 20





de betreffende notificatieprocedures bij de Europese Commissie zijn doorlopen. Daarnaast zijn amendementen aangenomen die het voor gemeenten mogelijk maken om aanwijzingen te geven aan digitale platforms<sup>13</sup>: het amendement Beckerman-Koerhuis<sup>14</sup> introduceert de definitie van een 'digitaal platform' (artikel 1, eerste lid, onder a) en maakt het mogelijk voor gemeenten om een digitaal platform een aanwijzing te geven om de aanbieder voor toeristische verhuur van de aanbieder aan wie een verbod tot het in gebruik geven van een woning voor toeristische verhuur is opgelegd te blokkeren (artikel 33a, onder b) en het amendement Nijboer-Van Eijs<sup>15</sup> geeft de gemeente de mogelijkheid om een digitaal platform de aanwijzing te geven om de aanbieder voor toeristische verhuur van de aanbieder die het nachtcriterium heeft overschreden voor de rest van het kalenderjaar niet te tonen (artikel 23e).

Bij de implementatie van deze regels voor digitale platforms is gebleken dat als gevolg van deze amendementen enkele omissies en inconsistenties in de wet terecht zijn gekomen, die in de praktijk tot onduidelijkheid zouden kunnen leiden. Deze omissies en inconsistenties worden via dit voorstel weggenomen en zien concreet op de volgende drie onderwerpen.

### Informatieverplichtingen voor digitale platforms

Op grond van artikel 23d zijn digitale platforms verplicht om aanbieders van toeristische verhuur te informeren over de geldende (lokale) wet- en regelgeving voor het aanbieden van woonruimte. Het gaat hier, volgens dit artikel, specifiek over de verboden, bedoeld in artikel 23a, eerste lid en artikel 23b, eerste en tweede lid. Dit betreft de regels over de registratieplicht, de meldplicht en het nachtcriterium. In de praktijk houdt dit in dat deze verplichtingen niet zouden gelden voor de vergunningplicht, die is vastgelegd in artikel 23c. In gemeenten waar een dergelijke plicht geldt, ontstaat daardoor de situatie dat digitale platforms wel informatie moeten verstrekken over de registratieplicht, de meldplicht en een nachtcriterium, maar niet over de vergunningsplicht. Om deze reden wordt een verwijzing naar artikel 23c toegevoegd aan artikel 23d.

### Overgangstermijn voor digitale platforms

Artikel 51, eerste lid, voorziet op het moment dat de gemeenteraad een registratieplicht heeft ingesteld in een overgangstermijn van zes maanden. Die geldt, volgend uit dat artikel, specifiek voor aanbieders die hun woonruimte al voor de inwerkingtreding van de registratieplicht aanboden (bestaande aanbieders). Strikt genomen spreekt het artikel niet over een overgangstermijn voor digitale platforms. Echter is het gezien de wettelijke verplichtingen die voor hen volgen uit deze wet redelijk dat ook voor hen de overgangstermijn van zes maanden geldt, aangezien zij immers hun systemen moeten aanpassen aan de regelgeving die lokaal wordt ingesteld. Daarom wordt artikel 51 op dit punt aangepast.

### Handhaving richting digitale platforms met bestuurlijke boetes

Op dit moment kan op grond van artikel 23e van de Huisvestingswet 2014, een digitaal platform beboet worden, indien het geen gevolg geeft aan een aanwijzing van de gemeente om een advertentie die het nachtcriterium heeft overschreden te verwijderen. Het is echter niet mogelijk om een digitaal platform te beboeten indien het geen gevolg geeft aan een aanwijzing van de gemeente om een advertentie waarvoor een verhuurverbod geldt te verwijderen. Deze omissie wordt weggenomen door het voor gemeenten ook mogelijk te maken om voor overtreding van artikel 33a, onderdeel b, van de Huisvestingswet 2014 een bestuurlijke boete op te kunnen leggen aan een digitaal platform indien het geen gevolg geeft aan een aanwijzing van de gemeente om een advertentie waarvoor een verhuurverbod geldt, te verwijderen.

#### 3.4.3 Experiment Crisis- en Herstelwet

Het experiment in de Crisis- en herstelwet van de Regionaal Actie Plan-regio (RAP), die gevormd wordt door gemeenten van de voormalige Stadsregio Amsterdam<sup>16</sup>, moet worden betrokken in de huidige evaluatie van de Huisvestingswet 2014. Dit is bepaald in artikel 6s (doelbinding woningmarkt-regio) van het Besluit uitvoering Crisis- en Herstelwet. Het experiment betreft de mogelijkheid tot uitbreiding van de lokale bindingseisen en het met voorrang huisvesten van beroepsgroepen. De huidige wijziging van de Huisvestingswet 2014 loopt parallel aan het betreffende experiment, waardoor het nog niet mogelijk is om de uitkomsten hiervan mee te nemen in de onderhavige

<sup>13</sup> NB. ook over deze amendementen is de Europese Commissie geïnformeerd

<sup>14</sup> Kamerstukken II, 2020–2021, 35 353, nr. 22

<sup>15</sup> Kamerstukken II, 2020–2021, 35 353, nr. 39

<sup>16</sup> Aalsmeer, Amstelveen, Amsterdam, Beemster, Diemen, Edam-Volendam, Haarlemmermeer, Landsmeer, Oostzaan, Ouder-Amstel, Purmerend, Uithoorn, Waterland, Wormerland en Zaanstad





wetswijziging. Om deze reden zullen deze uitkomsten meegenomen worden bij de volgende evaluatie en mogelijke wijziging van de Huisvestingswet 2014, die vijf jaar na inwerkingtreding zal plaatsvinden.

### *3.5 Verduidelijking samenhang met andere wet- en regelgeving*

De Huisvestingswet 2014 kent raakvlakken met andere wet- en regelgeving op het gebied van de woningmarkt en de inrichting van de openbare ruimte. In de praktijk blijkt dat de samenhang tussen en samenloop met deze wetten niet altijd even duidelijk is. Dit leidt in sommige gevallen tot praktische problemen bij de vormgeving van het lokale huisvestingsbeleid. Om dit te voorkomen geeft dit hoofdstuk een nadere toelichting op de samenhang van de Huisvestingswet 2014 met andere wet- en regelgeving.

#### *3.5.1 Huisvestingswet 2014 en de Woningwet*

Zowel de Huisvestingswet 2014 als de Woningwet kennen bepalingen over het toewijzen van woonruimte. De Huisvestingswet 2014 maakt het mogelijk voor gemeenten om op basis van de lokale situatie op de woningmarkt toewijzingsregels vast te leggen voor specifiek aangewezen woningvoorraad in de huursector (en straks ook sociale koop). De Woningwet ziet specifiek op de toewijzing van sociale huurwoningen door woningcorporaties gerelateerd aan het inkomen van een huishouden. Als gevolg hiervan bestaan in de praktijk situaties waarbij de beide wetten met elkaar interacteren:

- In de eerste situatie heeft de gemeente in een huisvestingsverordening regels gesteld over de toewijzing van woonruimte. In dit geval geldt dat in de aangewezen woonruimten – waaronder vaak de woonruimten die in het bezit van woningcorporaties – alleen personen gehuisvest mogen worden die van de gemeente een huisvestingsvergunning hebben verkregen als bedoeld in de Huisvestingswet 2014. Bij de toewijzing van sociale huurwoningen door woningcorporaties geldt specifiek dat zij zich ook aan de ‘80-10-10’-regel (staatssteunnorm) en aan de passendheidsnormen uit de Woningwet moeten houden. Voor de invulling van de 10% vrije toewijzingsruimte geldt voorts dat huishoudens die in het bezit zijn van een huisvestingsvergunning voorrang krijgen. Indien er dan nog ruimte resteert, mag de woningcorporatie zelf woningen in deze categorie toewijzen op basis van een open, eerlijke en transparante wijze.
- In de tweede situatie heeft de gemeente geen huisvestingsverordening of heeft de gemeente in de huisvestingsverordening geen regels gesteld over de toewijzing van woonruimte. In dit geval geldt dat woningcorporaties meer mogelijkheden hebben bij het toewijzen van sociale woonruimte. Immers blijft de ‘80-10-10’-regel uit de Woningwet onverkort van toepassing, maar zijn er geen regels vanuit de lokale huisvestingsverordening waar een woningcorporatie rekening mee moet houden bij het toewijzen van woonruimte. Bij het toewijzen van woonruimte dient de woningcorporatie wel een open, eerlijk en transparant proces te hanteren.

#### *3.5.2 Huisvestingswet 2014 en de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek*

Zowel de Huisvestingswet 2014 als de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek maken het mogelijk voor gemeenten om in bepaalde situaties regels te stellen inzake woonruimteverdeling. Op basis van beide wetten kan het instellen van dergelijke regels uitsluitend via een huisvestingsverordening. Op grond van de Huisvestingswet 2014 is dat alleen toegestaan in het geval van schaarste op de woningmarkt. Het is niet toegestaan om in het kader van de woonruimteverdeling eisen te stellen aan woningzoekenden met het oog op de bevordering van de leefbaarheid. Daarvoor kunnen gemeenten gebruik maken van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek. Deze wet maakt het voor gemeenten mogelijk om selectieve woningtoewijzing toe te passen in bepaalde aangewezen wooncomplexen, straten en andere kwetsbare gebieden, waar de leefbaarheid en veiligheid (ernstig) onder druk staat en andere maatregelen al zijn ingezet. Er hoeft daarbij geen sprake te zijn van schaarste op de woningmarkt. De term die in de wet wordt gebezigd is grootstedelijke problematiek, maar grootstedelijke problematiek beperkt zich niet tot de grote steden. Ook in ruraal gebied en dorpen kan dus sprake zijn van grootstedelijke problematiek. Het gaat veelal om een cumulatieve van verschillende problematiek op het gebied van wonen, werk, school, sociale problematiek etc.

Op grond van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek kunnen gemeenten bij het toepassen van selectieve woningtoewijzing onder meer eisen stellen aan de aard van het inkomen en voorrang verlenen op grond van bepaalde sociaaleconomische kenmerken van woningzoekende huurders. Ook kan aan woningzoekenden bij een verleden van overlastgevend of crimineel gedrag een huisvestingsvergunning worden geweigerd. De gemeenteraad doet daarvoor een onderbouwde aanvraag bij de Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, waarbij ‘voldoende aannemelijk’ moet worden gemaakt dat voldaan is aan de toetsingscriteria die in de wet zijn vastgelegd: de inzet van de maatregelen wordt gezien op noodzakelijkheid en geschiktheid voor het bestrijden van grootstedelijke problematiek, en voldaan wordt aan de eisen van subsidiariteit en proportionaliteit. Bij sociaaleconomische kenmerken kan het gaan om de samenstelling van het huishouden, beroepen uit bepaalde sectoren, een bepaald opleidingsniveau (bv. minimaal startkwalificatie) of het doen van



vrijwilligerswerk. Gemeenten krijgen hierbij beleidsruimte waarbij rekening gehouden kan worden met lokale omstandigheden en behoeften.

In par. 3.1.1 is nader ingegaan op het maximum percentages dat geldt voor de mogelijkheid van gemeenten om bij het verlenen van huisvestingsvergunningen voorrang te geven aan woningzoekenden die economisch of maatschappelijk gebonden zijn aan de regio of aan de gemeente. Wat betreft de toepassing van artikel 9 van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek, waarbij in aangewezen gebieden ook voorrang kan worden verleend aan woningzoekenden uit bepaalde beroepsgroepen zoals hierboven aangegeven, geldt er geen percentage. In dat verband kan worden opgemerkt dat uit de landelijke evaluatie over de toepassing van selectieve woningtoewijzing blijkt dat in de meeste gemeenten die artikel 9 toepassen bijna alle huurwoningen in de aangewezen gebieden worden toegewezen aan voorrangsgroepen.<sup>17</sup>

### 3.5.3 Huisvestingswet 2014 en de doelgroepenverordening op grond van de Wro

In een doelgroepenverordening kunnen gemeenten vastleggen dat bepaalde categorieën nieuwbouwwoningen bedoeld zijn voor bewoning door bepaalde groepen woningzoekenden. Het is echter niet mogelijk om in de doelgroepenverordening ook regels vast te leggen over de daadwerkelijke toewijzing van deze woningen aan de specifieke doelgroepen. Dit kan alleen op basis van de Huisvestingswet 2014, die het na de inwerkingtreding van de onderhavige wijziging mogelijk maakt om ook sociale koopwoningen toe te wijzen door middel van een vergunningstelsel. Onder de Omgevingswet zal er geen doelgroepenverordening meer zijn, maar worden de mogelijkheden van gemeenten in dit kader (niet) als zodanig benoemd. De regels die eerst in de zogenaamde doelgroepenverordening konden worden opgenomen, zullen straks in het omgevingsplan kunnen worden opgenomen.

## 4. Verhouding tot het hoger recht

De in dit wetsvoorstel voorgestelde instrumenten zijn volgens de regering een gerechtvaardigde regulering van het eigendomsrecht, de vrijheid van vestiging en het vrij verkeer van diensten.

### 4.1 Eigendomsrecht

Dit wetsvoorstel maakt het voor gemeenten mogelijk om sociale koopwoningen toe te wijzen aan de doelgroep en om voor het behoud van de leefbaarheid regels te stellen inzake woonruimtevoorraadbeheer. Dit kan een inmenging vormen van het recht op ongestoord genot van de eigendom<sup>18</sup> zoals dit is neergelegd in artikel 1 van het Eerste Protocol bij het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden. Deze maatregelen kunnen de mogelijkheden van eigenaren beperken bij het bewonen en eventueel verhuren van hun woning, omdat zij bijvoorbeeld geen vergunning kunnen krijgen om in een aangekochte sociale koopwoning te gaan wonen of omdat ze op grond van leefbaarheidsoverwegingen geen vergunning kunnen krijgen om aan woonruimtevoorraadbeheer te doen ten aanzien van de woning die in eigendom (zoals splitsen, verkameren, etc.). Een inmenging in het eigendomsrecht is gerechtvaardigd indien voldaan is aan drie voorwaarden:

- de maatregel moet bij wet voorzien zijn. Dat betekent dat de beperking voldoende toegankelijk, precies en voorzienbaar in de toepassing moet zijn;
- de inmenging moet noodzakelijk zijn in het algemeen belang;
- er moet sprake zijn van een ‘fair balance’ tussen het nagestreefde doel en de belangen van de eigenaren.

#### *Bij wet voorzien*

Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens geeft aan de eis ‘bij wet voorzien’ een materiële invulling. Het gaat er om dat de inmenging voldoende toegankelijk en voorzienbaar (*‘accessible and foreseeable’*) is. De mogelijkheden op sociale koop toe te wijzen en om voor het behoud van de leefbaarheid regels te stellen inzake woonruimtevoorraadbeheer zijn neergelegd in dit wetsvoorstel. De wijze waarop de gemeente gebruik kan maken van deze bevoegdheden zijn in het wetsvoorstel nader omschreven en daarnaast dient de gemeenteraad de precieze uitwerking hiervan vast te stellen in een gemeentelijke verordening. Hierdoor wordt enerzijds de rechtszekerheid gegarandeerd en willekeur voorkomen en anderzijds zijn de maatregelen daarmee toegankelijk en voorzienbaar. De in dit wetsvoorstel voorgestelde maatregelen zijn ruim van tevoren aangekondigd en bij de inwerkingtreding van het wetsvoorstel zal rekening worden gehouden met de systematiek van de vaste verander-

<sup>17</sup> Kamerstukken II, 2020/21, 33 340, nr. 24

<sup>18</sup> Artikel 1 van het Eerste Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.



momenten. De maatregelen zijn daardoor voorzienbaar en kenbaar,<sup>19</sup> zodat woningzoekenden, huurders en kopers in staat zijn hun gedrag daarop aan te passen.<sup>20</sup> Hierdoor is voldaan aan het criterium dat de regulering van het eigendomsrecht bij wet moet zijn voorzien.

### *Noodzakelijkheid*

De noodzakelijkheid van de maatregel wordt door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens beoordeeld op de noodzaak van de maatregel in het algemeen belang, alsmede de proportionaliteit en de subsidiariteit. Daarbij speelt ook de geschiktheid en de effectiviteit van de maatregel om het doel ervan te bereiken een rol.

De in dit wetsvoorstel voorgestelde maatregelen zijn noodzakelijk in het belang van het tegengaan van de onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste aan woonruimte en het behoud van de leefbaarheid. In het geval van het kunnen toewijzen van sociale koop draagt deze maatregel bij aan het oplossen van de schaarste voor bijvoorbeeld starters en mensen met een middeninkomen. Omdat deze maatregel bijdraagt aan het verkleinen van de schaarste voor deze groep en daarmee in het algemene belang is, acht de regering de inbreuk op het eigendomsrecht geëigend. In het geval van woonruimtevoorraadbeheer kunnen gemeenten straks voorkomen dat juist in minder populaire gebieden waar de leefbaarheid toch al onder druk staat, woningen worden verkamerd voor de huisvesting van meerdere personen die geen duurzaam gemeenschappelijk huishouden vormen, zoals veelal het geval is bij studenten en arbeidsmigranten. Daarnaast willen gemeenten voorkomen dat eigenaren hun woningen verkameren of bouwkundig splitsen in kleinere woningen, omdat dit zou kunnen leiden tot een grotere druk op de openbare ruimte (parkeerplekken, afvalcontainers) en klachten van bewoners (geluidsoverlast, vervuiling). Ook hierbij geldt dat het effect van deze maatregel voor het algemeen belang voor de regering zwaarder weegt dan de inbreuk op het eigendomsrecht.

### *Fair balance*

#### – Toewijzen van sociale koop

In dit wetsvoorstel wordt het mogelijk voor gemeenten om sociale koopwoningen toe te wijzen aan de doelgroep. Hiermee wordt beoogd om de schaarste aan sociale koopwoningen voor bijvoorbeeld starters en middeninkomens, tegen te gaan. Bij het mogelijk maken voor gemeenten om sociale koopwoningen toe te wijzen aan de doelgroep is er sprake van een 'fair balance' tussen enerzijds het belang van het tegengaan van de onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste aan woonruimte voor bijvoorbeeld starters en mensen met een middeninkomen en anderzijds het belang van een eigenaar om zijn eigendom naar eigen goeddunken aan een persoon te kunnen verkopen. Het blijft voor een eigenaar namelijk mogelijk om zijn/haar woningen zonder beperkingen aan eenieder te verkopen.

#### – Sturen op woonruimtevoorraadbeheer voor het behoud van de leefbaarheid

In dit wetsvoorstel wordt het mogelijk gemaakt dat gemeenten regels kunnen stellen inzake woonruimtevoorraadbeheer als er sprake is van leefbaarheidsproblematiek. Voordat gemeenten hiertoe over kunnen gaan, moeten zij kunnen onderbouwen dat er daadwerkelijk sprake is van leefbaarheidsproblematiek door bijvoorbeeld verkamering. Hierdoor is er sprake van een 'fair balance' tussen enerzijds het algemeen belang van de bescherming van de leefbaarheid en anderzijds het belang van de pandeigenaar om zijn eigendom naar eigen goeddunken te gebruiken en te verhuren. Het blijft voor een eigenaar in de meeste gevallen namelijk mogelijk om in zijn/haar woning aan woonruimtevoorraadbeheer te doen. Slechts in beperkte gevallen en alleen als dit op grond van het algemeen belang – bij schaarste en/of leefbaarheid – noodzakelijk is zal deze mogelijkheid via een huisvestingsverordening beperkt kunnen worden. Hierbij heeft de eigenaar de mogelijkheid tot inspraak en bovendien bestaat ook de mogelijkheid tot bezwaar en beroep.

## *4.2 Vrijheid van vestiging*

Dit wetsvoorstel maakt het mogelijk voor gemeenten om maximaal 50% van de woningvoorraad met voorrang toe te wijzen aan personen met economische, maatschappelijke of lokale binding. Binnen dit percentage mogen gemeenten een onderverdeling tussen deze groepen maken. Dit is een inperking van de vrijheid van vestiging zoals vastgelegd in artikel 2 van het Vierde Protocol bij het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden. Dit grondrecht

<sup>19</sup> Europees Hof voor de Rechten van de Mens, 7 juni 2018, O'Sullivan McCarthy Mussel Development Ltd./Ierland, app. no. 44460/16, para. 107.

CBB 23 juli 2019, ECLI:NL:CBB:2019:291, r.o. 6.4.1.

<sup>20</sup> Rechtbank Den Haag, 15 juli 2020, ECLI:NL:RBDHA:2020:6377, r.o. 4.53.



kan slechts bij wet beperkt worden indien dat noodzakelijk is voor het algemeen belang in een democratische samenleving.

### *Bij wet voorzien*

Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens geeft aan de eis 'bij wet voorzien' een materiële invulling. Het gaat er om dat de inmenging voldoende toegankelijk en voorzienbaar ('*accessible and foreseeable*') is. De mogelijkheid om maximaal 50% van de woningvoorraad met voorrang toe te wijzen aan personen met economische, maatschappelijke of lokale binding is neergelegd in dit wetsvoorstel. De wijze waarop de gemeente gebruik kan maken van deze bevoegdheid is in het wetsvoorstel nader omschreven en daarnaast dient de gemeenteraad de precieze uitwerking hiervan vast te stellen in een gemeentelijke verordening. Hierdoor wordt enerzijds de rechtszekerheid gegarandeerd en willekeur voorkomen en anderzijds zijn de maatregelen daarmee toegankelijk en voorzienbaar. De in dit wetsvoorstel voorgestelde maatregelen zijn ruim van tevoren aangekondigd en bij de inwerkingtreding van deze wet zal rekening worden gehouden met de systematiek van de vaste verandermomenten. De maatregelen zijn daardoor voorzienbaar en kenbaar,<sup>21</sup> zodat woningzoekenden, huurders en kopers in staat zijn hun gedrag daarop aan te passen.<sup>22</sup> Hierdoor is voldaan aan het criterium dat de inperking van de vrijheid van vestiging bij wet moet zijn voorzien.

### *Noodzakelijk voor het algemeen belang in een democratische samenleving*

Het algemeen belang dat deze wijziging rechtvaardigt is het tegengaan van de onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste aan woonruimte. Daarom regelt dit wetsvoorstel onder welke voorwaarden gemeenten deze instrumenten mogen inzetten. Het loslaten van de maximering van de lokale bindingseisen, laat het recht op de vrijheid van vestiging op stelselniveau vrijwel onaangetaast, omdat er niets wijzigt aan het maximale percentage (50%) waarbij van een categorie woningen die is aangewezen in de huisvestingsverordening voorrang kan worden gegeven aan woningzoekenden met economische, maatschappelijke of lokale binding aan de woningmarktregio.

### *4.3 Vrij verkeer van diensten*

Het kunnen toewijzen van sociale koopwoningen aan personen die in het bezit zijn van een huisvestingsvergunning is een vergunningstelsel als bedoeld in de Dienstenrichtlijn.<sup>23</sup> Een dienst die valt onder de Dienstenrichtlijn is gedefinieerd als elke economische activiteit, anders dan in loondienst, die gewoonlijk tegen vergoeding geschiedt.<sup>24</sup> Het toewijzen van sociale koopwoningen is het verrichten of ontvangen van een dienst. Een vergunningstelsel kan alleen worden ingevoerd indien:

- dat noodzakelijk is omwille van het algemeen belang dat met deze beperking wordt gediend, dit middel geschikt is om het nagestreefde doel te bereiken en het niet verder gaat dan wat nodig is om dat doel te bereiken;<sup>25</sup>
- het beoogde doel niet door een minder beperkende maatregel kan worden bereikt<sup>26</sup> en het verbinden van voorwaarden aan de vergunning niet op willekeurige wijze kan plaatsvinden,<sup>27</sup> en;
- de maatregel geen direct of indirect onderscheid maakt naar nationaliteit, en Nederlandse natuurlijke en rechtspersonen en die uit andere lidstaten gelijk behandelt.

### *Noodzakelijkheid*

Het kunnen toewijzen van sociale koop draagt bij aan het tegengaan van de onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste aan woonruimte voor bijvoorbeeld starters en mensen met een middeninkomen. Als gevolg van het grote woningtekort en de schaarste aan woningen in den brede, hebben veel doelgroepen behoefte aan betaalbare (nieuwbouw)woningen. Deze schaarste leidt tot een verdelingsvraagstuk wat op de vrije koopwoningmarkt wordt beslecht door een biedprocedure waarbij de hoogste bidder wint en aspirant-kopers met een midden- of meer bescheiden inkomen buiten de boot vallen. Vooral mensen met een lager inkomen, zoals starters of eenverdieners in

<sup>21</sup> Europees Hof voor de Rechten van de Mens, 7 juni 2018, O'Sullivan McCarthy Mussel Development Ltd./Ierland, app. no. 44460/16, para. 107.

CBB 23 juli 2019, ECLI:NL:CBB:2019:291, r.o. 6.4.1.

<sup>22</sup> Rechtbank Den Haag, 15 juli 2020, ECLI:NL:RBDHA:2020:6377, r.o. 4.53.

<sup>23</sup> Artikel 4, zesde lid, van de Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt.

<sup>24</sup> Artikel 4, eerste lid, van de Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt).

<sup>25</sup> Artikel 15, eerste en derde lid, van de Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt.

<sup>26</sup> Arresten van het Europees Hof van Justitie in de zaken C-340/14 en C-341/14, Trijber, r.o. 70.

<sup>27</sup> Artikelen 10 tot en met 13 van de Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt.



loondienst ondervinden moeilijkheden op de koopwoningmarkt. Dit wetsvoorstel regelt daarom dat de gemeente sociale koopwoningen toe kan gaan wijzen. Hierdoor kan de gemeente meer regie voeren op de (lokale) woningmarkt en wordt het voor starters en mensen met een laag en middeninkomen, zoals starters, bereikbaarder gemaakt om een koopwoning te bemachtigen.

### *Minder beperkende maatregelen*

Om ervoor te zorgen dat de juiste doelgroep in sociale koopwoningen terecht komt zijn geen minder beperkende maatregelen beschikbaar. De Huisvestingswet 2014 schrijft namelijk voor dat gemeenten alleen op grond van die wet woonruimteverdeelregels mogen stellen. Vanwege de vrijheid van vestiging en de democratische legitimiteit van overheidsbesluitvorming is het voor gemeenten dan ook niet toegestaan om op een andere, wellicht minder beperkende, manier dan via de Huisvestingswet 2014 dergelijke regels op te stellen.

### *Non-discriminatoire*

De maatregelen zijn dusdanig vormgegeven dat zij geen direct of indirect onderscheid maken naar nationaliteit. Eenieder die in aanmerking wenst te komen voor een sociale koopwoning kan een huisvestingsvergunning aanvragen ook de voorwaarden die aan de vergunning verbonden kunnen worden, zijn voor iedereen hetzelfde.

## **5. Uitvoering, toezicht en handhaving**

Dit wetsvoorstel brengt op het stelselniveau van de Huisvestingswet 2014 geen (grote) wijzigingen aan in de manier waarop de uitvoering, het toezicht en de handhaving belegd is. Dit betekent dat de gemeente in beginsel verantwoordelijk blijft voor het lokale huisvestingsbeleid en hierbij ook verantwoordelijk blijft voor de handhaving op de regels in de lokale huisvestingsverordening. Daarnaast blijft de provincie – via het reeds bestaande generieke toezicht – verantwoordelijk voor het toezicht op gemeenten. Binnen het stelsel van de Huisvestingswet 2014 leiden een aantal wijzigingen die onderdeel zijn van deze wet tot enige aanpassingen in met name de uitvoering. Zo is allereerst verduidelijkt dat de gemeenteraad een aantal uitvoeringsaspecten, zoals de inwerkingtredingsdatum van een verordening, kan delegeren aan het college van burgemeester en wethouders. Ten tweede moet de gemeenteraad de toepassing van de Huisvestingswet 2014 straks in een breder kader beziend (I) in de vanuit de Woningwet verplichte woonvisie aandacht te besteden aan de onderbouwing van schaarste en de (regionale) woningbouw en (II) door advies te vragen aan Gedeputeerde Staten tijdens het opstellen van de huisvestingsverordening. Ten derde wordt het stellen van regels inzake woonruimtevoorraadbeheer ook mogelijk gemaakt als er sprake is van leefbaarheidsproblematiek – dit betreft dus een uitbreiding van de juridische grondslagen maar brengt in beginsel geen verdere wijziging mee in de uitvoering van de Huisvestingswet 2014. Zoals reeds beschreven zal dit wetsvoorstel ook voor wat betreft het toezicht en de handhaving geen grote impact hebben op de huidige praktijk. Het toezicht op de naleving blijft belegd bij het college van burgemeester en wethouders. De mogelijkheid tot het opleggen van een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom (ingevolge artikel 125 van de Gemeentewet juncto artikel 5:32 van de Algemene wet bestuursrecht) blijft hetzelfde. Daarnaast is het college van burgemeesters en wethouders op grond van artikel 35 van de Huisvestingswet 2014 bevoegd tot het opleggen van een bestuurlijke boete voor verschillende overtredingen.

## **6. Gevolgen voor burgers en bedrijven**

Met dit wetsvoorstel komt er geen wijziging in de administratieve lasten voor burgers of bedrijven. De burgers waar deze wetswijziging betrekking op heeft, zijn de woningzoekenden die in aanmerking komen voor een huisvestingsvergunning en die hebben onder de huidige wetgeving ook geen of weinig administratieve lasten. Dit wetsvoorstel geeft vanwege de extra verplichtingen voor gemeenten om bij het gebruik van de huisvestingsverordening (I) in de integrale woonvisie aandacht te besteden aan de onderbouwing van de schaarste en de (regionale) woningbouw en (II) advies te vragen aan Gedeputeerde Staten wel een beter inzicht voor burgers en bedrijven in de onderbouwing en doelstelling van de verordening.

## **7. Advies en consultatie**

Naast de evaluatie is tijdens de totstandkoming van dit wetsvoorstel samengewerkt met alle belanghebbende partijen zoals gemeenten, provincies en belangenorganisaties (waaronder de Woonbond, Aedes, Vastgoedbelang en IVBN) om hun standpunten en advies in te winnen. Voorts heeft een (internet)consultatie plaatsgevonden. In dit kader zijn ook de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), het Interprovinciaal Overleg (IPO), het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR) en de Raad voor de rechtspraak schriftelijk om een advies gevraagd.





## 7.1. Advies van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG)

De VNG heeft met belangstelling kennisgenomen van de voorstellen en kan zich in het overgrote deel hiervan vinden. Daarnaast heeft de VNG een aantal opmerkingen gemaakt bij de voorgestelde wijzigingen:

- De VNG steunt een hoger percentage van 25% voor lokale binding en heeft verzocht de term ‘lokale binding’ en ‘beroepsgroepen’ nader te definiëren. De toelichting is op deze punten aangevuld.
- De VNG is kritisch over de verduidelijking die in dit wetsvoorstel is opgenomen inzake urgentie en lokale bindingseisen. Na het afwegen van deze (en de andere reacties op dit punt, zie paragraaf 7.5) is besloten het maximale percentage voor lokale binding los te laten, waardoor gemeenten op basis van de lokale situatie en in overleg met buurgemeenten en de provincie zelf kunnen bepalen hoe zij het maximale percentage van 50% dat ingeperkt mag worden verdelen tussen groepen met regionale, maatschappelijke, economische en/of lokale binding.
- De VNG constateert dat in het wetsvoorstel het begrip ‘kern’ wordt geschrapt in artikel 14. Dit heeft tot gevolg dat lokale voorrang niet meer kan worden toegepast op bepaalde gebieden binnen een gemeente. De VNG is het hier niet mee eens en stelt voor om in artikel 14 het begrip ‘kern’ te vervangen door ‘delen van een gemeente’ of ‘aan te wijzen gebied’. Aangezien het de bedoeling van de regering is geweest om de onduidelijkheid rond het begrip ‘kern’ weg te nemen zonder de toepassing van lokale voorrang te beperken, is het voorstel van de VNG om ‘delen van een gemeente’ aan de wet toe te voegen overgenomen.
- De VNG adviseert om helder te verwoorden wat de reikwijdte is van de bepalingen inzake sociale koop. Dit advies is overgenomen door in deze toelichting te verduidelijken. In het verlengde hiervan is de VNG van mening dat de NHG-grens te laag is en dat het bepalen van deze grens aan gemeenten gelaten zou moeten worden. De regering kan dit voorstel niet overnemen, omdat dit een te grote inbreuk op de koopmarkt vanwege (I) het onderhavig maken van de volledige koopmarkt aan deze regels, hetgeen (II) het doel voorbijaans om starters en middeninkomens een grotere kans te geven bij de aankoop van een woning.
- De VNG vraagt aandacht voor de verhouding tussen enerzijds de passage in deze toelichting die verduidelijkt dat gemeenten alleen in de vorm van een huisvestingsverordening mag sturen op woonruimteverdeling en anderzijds de taakstelling voor vergunninghouders. De toelichting is hierop aangevuld.
- De VNG is ingenomen met de introductie van de hardheidsclausule, maar stelt dat het leefbaarheids criterium om af te wijken van de huisvestingsverordening ontbreekt. De regering is van oordeel dat de Huisvestingswet 2014 hier niet het juiste instrument voor is en verwijst naar de mogelijkheden die Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek in dit kader biedt.
- De VNG stelt voor de passages in deze toelichting over de aansluiting met het ruimtelijk recht te laten vervallen. De regering heeft besloten dit voorstel over te nemen en dit thema te betrekken bij de bredere overwegingen op het gebied van regie op de volkshuisvesting.
- De VNG acht het overbodig om gemeenten te verplichten om in de woonvisie de schaarste en de inzet van de gemeente om deze schaarste op te lossen te onderbouwen. Dit zou gekoppeld moeten blijven aan het vaststellen van de huisvestingsvergunning. Met dit laatste is de regering het eens; voor wat betreft het eerste ziet de regering wel de meerwaarde van de nadere vormvereisten aan de woonvisie omdat het voor deze manier voor derde partijen inzichtelijker wordt hoe de inzet van de huisvestingsverordening zich verhoudt tot het bredere woonbeleid van een gemeente.
- De VNG stelt dat het behulpzaam zou zijn als het Rijk een nadere duiding geeft van het begrip schaarste. De regering zal hier niet nader in voorzien, juist om te voorkomen dat gemeenten te ver ingeperkt worden bij het vaststellen van (verschillende vormen van) schaarste.
- De VNG is geen voorstander van een grotere rol voor de provinciale bestuurslaag bij de totstandkoming van de huisvestingsverordening. Omdat de regering een grotere rol van de provinciale bestuurslaag noodzakelijk acht is de wet op dit punt niet aangepast.
- De VNG stelt dat het bezwaar heeft als voor het begrip ‘woningmarktregio’ aangesloten wordt bij de definitie in de Woningwet. Op dit punt merkt de regering op dat dit begrip zelfstandig gedefinieerd is in artikel 1 van de Huisvestingswet 2014.
- Tot slot zou de VNG graag zien dat in de Huisvestingswet 2014 de mogelijkheid wordt opgenomen om op een eenvoudigere manier (door de gemeente) een huisvestingsvergunning te verstrekken aan bijvoorbeeld statushouders en andere urgent woningzoekenden. De regering neemt dit mee in de bredere overwegingen op het gebied van het huisvesten van aandachtsgroepen en de regie op de volkshuisvesting.

## 7.2. Advies van het Interprovinciaal Overleg (IPO)

Het IPO ziet dat de wijziging leidt tot verbeteringen van de Huisvestingswet. Tegelijkertijd wordt geconstateerd dat er onvoldoende tegemoet wordt gekomen aan de wens om een goede afstemming te realiseren tussen het lokale huisvestingsbeleid en de regionale woningbouwprogramming. Daarbij behoeven een aantal onduidelijkheden verdere uitwerking:



- IPO wenst het verplichte advies van gemeenten aan Gedeputeerde Staten, bij de voorbereiding van de vaststelling of wijziging van een huisvestingsverordening over de gevolgen voor de regionale woningmarkt, de woningbouwopgave en de toepassing van artikel 14 te wijzigen in een verplichte instemming door Gedeputeerde Staten. De regering neemt dit mee in de bredere overwegingen op het gebied van het huisvesten van aandachtsgroepen en de regie op de volkshuisvesting.
- IPO wenst een duidelijkere relatie in de Huisvestingswet tussen de vastgestelde schaarste en het oplossen van deze schaarste. IPO ziet daarom graag in de Huisvestingswet opgenomen worden dat bij vaststelling van de huisvestingsverordening de betreffende gemeente wordt verplicht om in de (regionale) woonvisie/agenda uiteen te zetten hoe zij de schaarste oplost c.q. terug zal dringen. Tevens wenst IPO dat er in de wet een minimumniveau wordt bepaald waaraan de onderbouw van schaarste zou moeten voldoen. Het eerste deel van het advies heeft de instemming van de regering en wordt overgenomen. Het tweede deel van het advies wordt niet door de regering overgenomen omdat het vaststellen van een minimumniveau aan schaarste lokaal bepaald is en daarmee per gemeente kan verschillen.
- IPO wenst gelet op de gewenste afstemming met de regionale woningbouwprogrammering en de wens om op regionaal niveau geen enorme verschillen in de verordeningen te hebben, de aanwijzing van de woningmarktregio ook mogelijk te maken op initiatief van de provincie. De regering neemt dit mee in de bredere overwegingen op het gebied van het huisvesten van aandachtsgroepen en de regie op de volkshuisvesting.
- Volgens IPO dient de NHG-grens niet te worden gehanteerd voor de term sociale koop, maar zou gebruikt kunnen worden als bovengrens voor betaalbare koop. De regering constateert dat dit met name een semantisch verschil is, waarbij de regering en IPO in principe hetzelfde bedoelen.
- IPO wenst in de Memorie van Toelichting een extra toelichting op artikel 14, waarbij verduidelijkt dient te worden dat indien de gemeente sociale (of betaalbare) koopwoningen op grond van de huisvestingsverordening toe gaat wijzen aan de doelgroep, deze woningen onder de in artikel 14 genoemde percentages vallen als het naast de financiële doelgroep ook specifiek gaat om lokale of regionale binding. Dit advies is overgenomen door de toelichting te verduidelijken.
- IPO wenst dat in het kader van de toezichthoudende rol van provincies bij statushouders de urgentiebepaling voor statushouders terugkomt in de Huisvestingswet. Wanneer statushouders weer als urgent in de wet worden opgenomen, kan de provincie, naar het oordeel van IPO, haar toezichthoudende rol op een adequate manier invullen. Evenals dat met andere aandachtsgroepen het geval is blijft het een lokale afweging om vergunninghouders als urgente groep aan te wijzen in de huisvestingsverordening. In het kader van de wettelijk verplichte taakstelling (overeenkomstig artikel 28 e.v. van de Huisvestingswet) dienen gemeenten (met en zonder huisvestingsverordening) echter te voldoen (via de urgentieregeling in de verordening of via directe bemiddeling) aan het huisvesten van de halfjaarlijks opgelegde aantallen vergunninghouders. Daarmee is de urgentie van het huisvesten van deze aandachtsgroep, als enige doelgroep waar dat wettelijk is vastgelegd voor alle gemeenten, naar het oordeel van de regering, duidelijk. Zonder voorrang kunnen gemeenten niet aan hun taakstelling voor de huisvesting van vergunninghouders voldoen. Omdat deze taakstelling wettelijk is vastgelegd kan de provincie haar toezichthoudende rol op dit dossier naar de mening van de regering adequaat invullen.
- Volgens IPO dient de mogelijkheid behouden te blijven om voor de Waddeneilanden een uitzonderingspositie te maken, in die zin om voor de Waddeneilanden ook een hogere prijs voor koopwoningen dan de NHG-grens mogelijk te maken voor de voorrang van eilandbewoners. Hiermee is de regering het eens en is dit advies overgenomen.
- IPO wenst, om voldoende betaalbare en sociale woningen te krijgen, een helder sturingsinstrument. De regering neemt dit mee in de bredere overwegingen op het gebied van het huisvesten van aandachtsgroepen en de regie op de volkshuisvesting.

### *7.3. Advies van het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR)*

Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) heeft dit wetsvoorstel niet geselecteerd voor een formeel advies, omdat de in het voorstel opgenomen normen veelal al gebruikelijk zijn binnen de branche en het voorstel naar verwachting geen directe (omvangrijke) gevolgen voor de regeldruk heeft.

### *7.4. Advies van de Raad voor de rechtspraak*

De Raad voor de rechtspraak (hierna: de Raad) onderkent het belang van het wetsvoorstel en heeft geen zwaarwegende bezwaren tegen het wetsvoorstel. Wel heeft zij in overweging gegeven om het wetsvoorstel op de volgende punten te verduidelijken:

- De Raad geeft aan dat zij uit paragraaf 3.2.2 van de memorie van toelichting opmaakt dat gemeenten naar keuze het woonruimtevoorraadbeheer kunnen reguleren door middel van een huisvestingsverordening dan wel een omgevingsplan (of beheersverordening) op grond van de Omgevingswet, nadat die wet in werking is getreden. De Raad vindt deze keuze minder wenselijk met name omdat de handhavingsbevoegdheden maar ook de handhavingscultuur onder deze

wetsfamilies uiteen kunnen lopen. Tussen de verschillende gemeenten kunnen er op die manier verschillen ontstaan in de wijze van handhaving van normen die tot hetzelfde doel beogen te leiden. Verder vraagt de Raad zich af of het handhavingsspoor via de Huisvestingswet 2014 nodig is in het kader van de beperking van grond- of verdragsrechten als er ook een mogelijkheid is om dit in het ruimtelijke spoor te regelen; een regeling van een ruimtelijk probleem in het ruimtelijke spoor lijkt ook meer voor de hand te liggen. De regering met op dat de redenen – en daarmee de juridische grondslagen – om aan woonruimtevoorraadbeheer toe doen in de Omgevingswet en de Huisvestingswet 2014 verschillen: de Omgevingswet ziet op ruimtelijke effecten terwijl de Huisvestingswet 2014 ziet op de effecten op schaarste en leefbaarheid. Daarnaast biedt de Huisvestingswet 2014 ook mogelijkheden die de Omgevingswet niet biedt, zoals het reguleren van toeristische verhuur en het invoeren van de opkoopbescherming. Volgens de regering kunnen beide instrumenten daarom naast elkaar bestaan. Evenwel beziet de regering in de bredere overwegingen op de regie op de volkshuisvesting in hoeverre het mogelijk en wenselijk is om (onderdelen van) hoofdstuk 4 van de Huisvestingswet 2014 over te hevelen naar de Omgevingswet.

- De Huisvestingswet 2014 bevat geen verplichting voor gemeenten om een huisvestingsverordening vast te stellen. Deze wet en het onderhavige wetsvoorstel bevatten echter wel regels die verplicht in een huisvestingsverordening opgenomen moeten worden als deze wordt vastgesteld (bijvoorbeeld artikelen 1 la en 1 lb van de Huisvestingswet 2014 en artikel 1, onderdeel H, van het wetsvoorstel). Die regels gaan over het behouden van de ‘wachtijd/inschrijfduur’ wanneer men wacht op een sociale huurwoning. De Raad vraagt zich af waarom dergelijke regels niet gelden voor inwoners van gemeenten waarin geen huisvestingsverordening is vastgesteld. De regering heeft in de memorie van toelichting reeds aangegeven dat gemeenten niet verplicht zijn om toewijzingsregels op te nemen in een huisvestingsverordening. Dit kan ook alleen in het geval er sprake is van schaarste. De reden dat het behoud van inschrijfduur alleen geregeld is in geval er een huisvestingsverordening geldt, is dat enerzijds alleen iets geregeld kan worden via de huisvestingsverordening en anderzijds dat alleen behoefte bestaat aan zo’n regeling als er sprake is van een huisvestingsverordening. Alleen indien de gemeente ingrijpt in de toewijzing van woningen, wordt het wenselijk geacht om te regelen dat de gemeente met dat behoud van inschrijfduur rekening houdt.

### *7.5. Advies van andere partijen*

De reacties en adviezen van andere dan bovengenoemde partijen zijn in dit hoofdstuk thematisch omschreven. Hierbij is ook toegelicht hoe de reacties verwerkt zijn.

#### *Woonruimteverdeling – lokale bindingseisen*

Enkele partijen, zoals Aedes, de gemeente Den Haag en het Regioplatform Woningcorporaties Utrecht (RWU), hebben ingebracht geen voorstander te zijn van het vergroten van de lokale bindingseisen. Daarentegen zijn er ook diverse partijen, zoals de gemeente Amsterdam en de VNG, die te kennen hebben gegeven juist wel een voorstander te zijn van het vergroten van de lokale bindingseisen. Daarnaast waren diverse reacties, onder meer van de gemeenten Amsterdam, Den Haag, Utrecht en Rotterdam, de VNG en het Samenwerkingsverband Wonen regio Rotterdam (SvWrR) kritisch over de verduidelijking die in dit wetsvoorstel is opgenomen inzake urgentie en lokale bindingseisen. Na het afwegen van alle reacties op het gebied van lokale bindingseisen is besloten het maximale percentage voor lokale binding los te laten, waardoor gemeenten op basis van de lokale situatie en in overleg met buurgemeenten en de provincie zelf kunnen bepalen hoe zij het maximale percentage van 50% dat ingeperkt mag worden verdelen tussen groepen met regionale, maatschappelijke, economische en/of lokale binding.

#### *Woonruimteverdeling – toewijzing aan vitale beroepsgroepen*

In zijn algemeenheid zijn de meeste partijen, behoudens een particuliere reactie, voorstander van de mogelijkheid om vitale beroepsgroepen met voorrang te huisvesten. Hierbij is door Aedes en de Woonbond wel verzocht om nader te definiëren wat een vitale beroepsgroep is, waarbij laatstgenoemde partij ook opmerkte dat duidelijker kan worden beschreven wat de onderbouwingsvereisten zijn bij het aanwijzen van vitale beroepsgroepen. Naar aanleiding van deze reacties is deze toelichting aangevuld.

#### *Woonruimteverdeling – sociale koop*

Het grootste deel van de reacties, bijvoorbeeld van Aedes, de gemeente Amsterdam en de gemeente Rotterdam, zijn positief over de mogelijkheid om sociale koopwoningen te kunnen toewijzen. Daarnaast waren enkele reacties, bijvoorbeeld van NEPROM, hier kritisch op. Sommige partijen, zoals de gemeenten Amsterdam en Den Haag, willen dat deze bevoegdheid niet begrensd is tot woningen



tot de NHG-grens, maar pleiten ervoor om gemeenten zelf te laten bepalen welke bovengrens zij lokaal hanteren. De regering zal dit verzoek echter niet inwilligen, omdat dit een te grote inbreuk op de koopmarkt zou inhouden. Tot slot zijn naar aanleiding van diverse reacties een aantal verduidelijkingen doorgevoerd ten aanzien van de reikwijdte (zowel de bestaande woningvoorraad als nieuwbouw), woonwagendplaatsen (die hier ook onder vallen), en de verhouding met de lokale bindingseisen.

#### *Woonruimteverdeling – uitzonderingspositie Waddeneilanden*

De Huisvestingswet 2014 biedt momenteel geen mogelijkheden voor gemeenten om toewijzingsregels te stellen voor koopwoningen. Hierop is een uitzondering voor de Waddeneilanden: zij mogen dit gezien hun insulaire karakter wel en zijn hierbij niet gebonden aan een maximale kooprijsgrens. Met het voorliggende wetsvoorstel wordt het straks voor iedere gemeente mogelijk om toewijzingsregels in te stellen voor koopwoningen tot de NHG-grens. Echter houdt het introduceren van deze grens voor de Waddeneilanden een beperking in ten opzichte van de ruimere mogelijkheden die zij onder de huidige wet hebben en gebruiken. Om dit te voorkomen hebben de Waddeneilanden het verzoek gedaan om voor hen een uitzondering te maken, waarbij zij niet gebonden zijn aan de NHG-grens. Gezien de specifieke situatie van de Waddeneilanden als gevolg van het insulaire karakter is heeft de regering besloten dit verzoek te honoreren.

#### *Woonruimteverdeling – overige punten*

De gemeenten Amsterdam, Utrecht, Rotterdam en de VNG hebben gevraagd of het als gevolg van dit wetsvoorstel mogelijk is/blijft om lokale bindingseisen te stellen op het niveau een van wijk of gebied. Omdat dit inderdaad het geval is, is deze toelichting op dit punt verduidelijkt.

#### *Woonruimtevoorraadbeheer*

Een groot aantal partijen, waaronder Aedes, en de gemeenten Den Haag en Rotterdam, zijn een voorstander van de introductie van leefbaarheid als grondslag om te sturen op woonruimtevoorraadbeheer. Daarnaast was een particuliere reacties juist kritisch op deze keuze, onder meer omdat een heldere probleemstelling ontbreekt. Tot slot is door de gemeente Leiden en Aedes verzocht verder in te kaderen wat leefbaarheid inhoudt. Op deze punten is deze toelichting verduidelijkt en aangevuld. Meer specifiek heeft de gemeente Leiden voorts ingebracht voorstander te zijn van de correcties die op het gebied van de toeristische verhuur van woonruimte worden voorgesteld. Tot slot heeft de gemeente Utrecht ingebracht dat het ook mogelijk moet zijn om het omzetten van onzelfstandige woonruimten naar zelfstandige woonruimten vergunningplichtige te maken. Deze mogelijkheid is hierop aan de wet toegevoegd.

#### *Sturing op huisvestingsbeleid – rol van de provinciale bestuurslaag*

Het vergroten van de rol van de provinciale bestuurslaag bij de totstandkoming van de huisvestingsverordening is zowel positief (Aedes, IPO, een particuliere reactie) als negatief (gemeenten Amsterdam, Den Haag, Rotterdam en de VNG) ontvangen (met name omdat deze partijen hechten aan de lokale beleidsruimte en hierbij geen meerwaarde zien in een grotere rol voor de provinciale bestuurslaag). De gemeente Utrecht heeft ingebracht dat de adviestermijn van de provincie in elk geval gemaximeerd zou moeten worden, bijvoorbeeld op zes weken. Omdat de regering een grotere rol van de provinciale bestuurslaag noodzakelijk acht is de wet op dit punt niet aangepast. Wel is de door de gemeente Utrecht geopperde termijn van zes weken overgenomen.

#### *Overige punten*

Diverse reacties (gemeente Leiden, particuliere reactie) hebben ingebracht graag overgangsrecht te zien voor bestaande verordeningen. De regering heeft dit overwogen, maar besloten dit niet te introduceren omdat het wetsvoorstel juist meer mogelijkheden biedt voor gemeenten en daardoor niet zal leiden tot een situatie waarin bestaande verordeningen na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel in strijd zijn met de wet. De gemeente Amsterdam heeft de suggestie gedaan om in artikel 4 het woord 'uitsluitend' te schrappen. De regering heeft deze suggestie niet overgenomen, omdat de huisvestingsverordening de enige manier is voor gemeenten om te sturen op de woonruimteverdeling, waardoor het gebruik van de term 'uitsluitend' gelegitimeerd is. Dezelfde gemeente heeft ook suggesties gedaan voor een betere aansluiting met het ruimtelijk recht. Deze suggesties worden meegenomen in de bredere overwegingen van de regering op het gebied van regie op de volkshuisvesting. Tot slot heeft de gemeente Rotterdam de regering erop gewezen dat door de introductie van twee nieuwe leden in artikel 6 een inconsistentie ontstaat in de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek, met name op het gebied van de rol van de provincie. Deze inconsistentie is weggenomen.



## 8. Inwerkingtreding en evaluatie

Deze wet zal inwerkingtreden op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld, waarbij rekening wordt gehouden met de systematiek van de vaste verandermomenten.

Vijf jaar na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel worden de doeltreffendheid en de effecten van deze wet geëvalueerd door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Er is gekozen voor een termijn van vijf jaar omdat de gemeenten die na inwerkingtreding van deze wet besluiten tot het gebruik van de nieuwe mogelijkheden die deze wet biedt eerst moeten vastleggen in hun huisvestingsverordeningen. Een termijn van vijf jaar is daarnaast voldoende om ervaringen, inzichten en gegevens te hebben die nodig zijn voor een gedegen beoordeling van de doeltreffendheid en de effecten van dit wetsvoorstel. Een termijn van vijf jaar is ook de gebruikelijke termijn voor evaluaties van wetgeving op het gebied van de huisvesting. Dit alles belet niet dat ook tussentijds gemonitord zal worden wat de gevolgen van dit wetsvoorstel zijn in de praktijk. Indien hieruit blijkt dat het noodzakelijk is bepaalde maatregelen aan te passen kan hiertoe ook voor de evaluatie worden besloten.

### II Artikelsgewijze deel

#### Onderdeel A

In dit onderdeel is een definitie opgenomen van zelfstandige woonruimte, waardoor tevens duidelijk is wat onder onzelfstandige woonruimte wordt verstaan. Doordat onder woonruimte als bedoeld in paragraaf 1a. van Hoofdstuk 4 ook onzelfstandige woonruimte valt, is het mogelijk dat de gemeenteraad in de huisvestingsverordening ook voor bijvoorbeeld kamerverhuur een registratieplicht kan invoeren.

#### Onderdeel B

Verwezen wordt naar § 3.2.1 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting (hierna: algemeen deel).

#### Onderdelen C en E

Met deze wijziging krijgt de gemeenteraad de bevoegdheid om ook toewijzingsregels inzake sociale koop op te nemen in de huisvestingsverordening. Verwezen wordt naar § 3.1.3 van het algemeen deel.

#### Onderdeel D

Verwezen wordt naar § 3.3.4 van het algemeen deel.

#### Onderdeel G

Artikel 10, tweede lid, van de Huisvestingswet 2014 stelt dat woningzoekenden alleen in aanmerking komen voor een huisvestingsvergunning als zij een Nederlandse nationaliteit hebben of vreemdeling zijn en rechtmatig verblijf hebben in Nederland als bedoeld in artikel 8, onderdelen a tot en met e en l, van de Vreemdelingenwet 2000 (hierna: Vw). Als hier niet aan wordt voldaan volgt uit de Huisvestingswet 2014 dat de betreffende aanvrager geen huisvestingsvergunning kan krijgen. In de praktijk heeft dit in enkele gemeenten tot praktische problemen geleid voor statushouders waarbij het aflopen van hun tijdelijke huurcontract samenvalt met de periode waarin zij in afwachting zijn van een verlening van hun verblijfsvergunning. In deze periode krijgen zij op basis van onderdeel g of h van artikel 8 Vw een zogeheten W-document. Omdat de onderdelen g en h buiten de reikwijdte van de Huisvestingswet 2014 vallen heeft dit als gevolg dat gemeenten geen huisvestingsvergunning kunnen verlenen op het moment dat een tijdelijk huurcontract afloopt terwijl de verblijfsvergunning nog niet is verlengd. Om deze situatie te voorkomen, worden de artikelen 8(g) en 8(h) van de Vw, uitsluitend daar waar het gaat om verlengen van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning zoals bedoeld in de artikelen 14 en 28 van de Vw, als grondslag opgenomen in artikel 10, tweede lid, onderdeel b, van de Huisvestingswet 2014. In het geval de verblijfsvergunning niet wordt verlengd, treedt het reguliere terugkeerproces in werking zoals vastgelegd in Hoofdstuk 6 van de Vw. Opgemerkt zij dat het niet mogelijk wordt gemaakt om vreemdelingen met een W-document die in afwachting zijn van een besluit op hun eerste vergunningsaanvraag een huisvestingsvergunning te verlenen.





## Onderdeel H

In dit onderdeel wordt uitwerking gegeven aan een motie van de leden Koerhuis en Ronnes<sup>28</sup>, waarin onder meer wordt gevraagd om te regelen dat mensen in een flexwoning hun wachttijd kunnen behouden. Bij brief van 2 maart 2020 aan de Tweede Kamer inzake 'Huuraangelegenheden' is daarbij aangegeven dat aangesloten kan worden bij de artikelen 11a en 11b van de Huisvestingswet 2014.<sup>29</sup> In deze artikelen is geregeld dat jongeren, die een jongerenhuurovereenkomst hebben, en huishoudens die een tijdelijke huurovereenkomst hebben, hun inschrijftijd niet verliezen bij het aangaan van deze huurovereenkomsten. Analoog hieraan is in dit wetsvoorstel een dergelijke bepaling voor huurders van een flexwoning opgenomen, zodat gemeenten dit in hun huisvestingsverordening kunnen regelen. Een flexwoning is een woning waarvoor een omgevingsvergunning voor een aflopende activiteit is afgegeven (art. 2.23a, eerste lid, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht). In het geval huurders verhuizen naar een flexwoning gaat de inschrijving, en daarmee de opgebouwde inschrijvingsduur, niet verloren door die verhuizing.

## Onderdeel I

In dit artikel is, mede naar aanleiding van de motie van de leden Grinwis en Geurts<sup>30</sup>, het begrip 'kern' telkens vervangen door 'een deel van de gemeente', omdat in de praktijk onduidelijkheid bestaat over wat precies onder 'kern' wordt verstaan. Verder wordt verwezen naar § 3.1.1, § 3.1.2 en § 3.1.5 van het algemeen deel.

## Onderdeel K

In dit onderdeel wordt ten eerste geregeld dat de gemeenteraad ook bepaalde categorieën woonruimten kan aanwijzen die niet zonder vergunning van het college van burgemeester en wethouders mag worden omgezet of omgezet worden gehouden van onzelfstandige in zelfstandige woonruimte. Hierdoor wordt het mogelijk gemaakt dat voor bijvoorbeeld de omzetting van kamers (onzelfstandige woonruimte) in studio's (zelfstandige woonruimte) een vergunning nodig is.

Verder bepaalt de Huisvestingswet 2014 in artikel 21, eerste lid, onderdeel d, dat het verboden is om een (zelfstandige) woonruimte zonder vergunning van het college van burgemeester en wethouders tot twee of meer (zelfstandige) woonruimten te verbouwen of in die verbouwde staat te houden. De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft in een uitspraak<sup>31</sup> bepaald dat deze bepaling ook voor onzelfstandige woonruimten (verkamering) geldt. Dit betekent in de praktijk dat voor één handeling, in casu verkameren, twee vergunningen onder de Huisvestingswet 2014 nodig zijn: een omzettingsvergunning (artikel 21, eerste lid, onderdeel c) en een vergunning voor woningvormen (artikel 21, eerste lid, onderdeel d). Daarom wordt, om te voorkomen dat zelfstandige en onzelfstandige woonruimten door elkaar gaan lopen, in artikel 21, eerste lid, onderdeel d, het woord 'zelfstandig' toegevoegd.

Ten slotte wordt in dit onderdeel verduidelijkt dat het college van burgemeester en wethouders ook tijdelijke vergunningen kan afgeven. Op basis van de Dienstenrichtlijn is het verplicht om bij schaarse vergunningen voor economische diensten de vergunningen tijdelijk te verlenen zodat periodiek mededingingsruimte voor nieuwe gegadigden ontstaat. Tevens heeft de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State in een uitspraak van 21 juli 2021<sup>32</sup> bepaald dat bij het bepalen van een passende beperkte duur van een beleidsmatig schaarse vergunning de terugverdiendtijd van noodzakelijke investeringen als factor moet worden meegenomen. Een tijdelijke vergunning vervalt van rechtswege. Gezien de rechtszekerheid van personen die bij de inwerkingtreding van de gewijzigde Huisvestingswet 2014 reeds in het bezit zijn van een vergunning, is het alleen mogelijk om nieuwe vergunningen tijdelijk te verlenen.

## Onderdeel L

In sommige gemeenten staat in de huisvestingsverordening dat een onttrekkingsvergunning nodig is om een woonruimte toeristisch te mogen verhuren. In dat geval zou de woonruimte immers op een andere manier gebruikt worden dan waar deze voor bestemd is. Met het oog op eenduidigheid en het verlichten van administratieve lasten voor burgers introduceert dit wetsvoorstel een samenloopbepaling, waarbij de aanvraag voor een vergunning als bedoeld in artikel 23c, eerste lid, van de Huisvestingswet 2014 gelijk wordt gesteld aan een vergunning die nodig is voor het onttrekken van de woonruimte aan de bestemming.

<sup>28</sup> Kamerstukken II 2019/20, 35 300 VII, nr. 78

<sup>29</sup> Kamerstukken II 2019/20, 27 926, nr. 317

<sup>30</sup> Kamerstukken II 2021/22, 35 925 VII, nr. 74

<sup>31</sup> ECLI:NL:RVS:2020:2778.

<sup>32</sup> ECLI:NL:RVS:2021:1588



## Onderdeel M

Op grond van artikel 23d van de wet zijn digitale platforms verplicht om aanbieders van toeristische verhuur te informeren over de geldende wet en regelgeving. Het gaat hierbij specifiek over de verboden als bedoeld in art. 23a, eerste lid en art. 23b, eerste en tweede lid. Dat zijn de registratieplicht, de meldplicht en het nachtcriterium. Abusievelijk is de inlichtingenplicht niet opgenomen ten aanzien van vergunningplichten. Deze ommissie wordt in dit onderdeel hersteld. Verwezen wordt ook naar § 3.4.2 van het algemeen deel.

## Onderdelen N en O

De voorgestelde wijzigingen in de artikelen 29 en 30 van de Huisvestingswet 2014 hebben betrekking op de berekening van het inwonersaantal van een gemeente die betrokken was bij een grenscorrectie of gemeentelijke herindeling. Dit is noodzakelijk omdat door deze herindeling of grenscorrectie het aantal inwoners kan toenemen en daarmee ook de taakstelling van het aantal te huisvesten statushouders. In de vigerende Huisvestingswet 2014 is er een opdracht aan gedeputeerde staten bij grenscorrecties of gemeentelijke herindelingen het aantal inwoners van de gemeen(n) in kwestie vast te stellen en door te geven aan de Minister van Justitie en Veiligheid. Aangezien er geen andere bevolkingscijfers voor handen zijn dan deze van het Centraal bureau voor de statistiek, moeten Gedeputeerde Staten zich hierop baseren. Het is vreemd om deze taak te beleggen bij Gedeputeerde Staten aangezien de minister van Veiligheid en Justitie op grond van artikel 29 van de Huisvestingswet 2014 reeds de bevolkingscijfers vaststelt en deze herberekening dus ook kan uitgevoerd worden door de minister van Justitie en Veiligheid op basis van de reeds beschikbare cijfers van het CBS. Verder wordt in onderdeel N 'Onze Minister van Veiligheid en Justitie' gewijzigd in 'Onze Minister van Justitie en Veiligheid, hetgeen een gevolg is van het aantreden van het kabinet Rutte III.

Meestal worden bij een herindeling meerdere gemeenten samengevoegd, waarbij de taakstelling en achterstand van de gemeenten bij elkaar opgeteld worden. Over het inwonertal na herindeling geeft artikel 30 van de Huisvestingswet 2014 uitsluitel. Wordt een gemeente opgesplitst over meerdere gemeenten dan geeft artikel 30 van de Huisvestingswet 2014 ook uitsluitel over het inwonertal, zodat er een berekening van de taakstelling gemaakt kan worden. Er wordt echter niets bepaald over de verdeling van een achterstand van de gemeentelijke taakstelling van de opgesplitste gemeente. De Huisvestingswet 2014 voorziet niet in een specifieke oplossing voor resterende taakstellingen bij een splitsing. De huisvestingstaak voor statushouders is voordat de gemeenten werden opgesplitst berekend naar aantal inwoners van de gehele gemeente. Bij dit criterium moet derhalve na de herindeling worden aangesloten ingeval van het verdelen van de achterstanden. Het is redelijk dat de resterende taakstelling wordt verdeeld naar rato van het aantal inwoners dat overgaat naar de ontvangende gemeenten. Daarbij moet worden gekeken naar de delen die naar de diverse gemeenten gaan: als 1/3 van de inwoners naar de ontvangende gemeente gaat, dient ook 1/3 van de achterstand naar de ontvangende gemeente te gaan.

## Onderdeel P

De gemeenteraad kan in de huisvestingsverordening bepalen dat het college van burgemeester en wethouders een verbod tot het in gebruik geven van een woonruimte voor toeristische verhuur kan opleggen voor ten hoogste een jaar aan een aanbieder indien binnen een tijdvak van vijf jaar voorafgaand aan de constatering door een ambtenaar van een overtreding van de bij de huisvestingsverordening aan toeristische verhuur gestelde eisen, ten minste twee maal een bestuurlijke boete is opgelegd voor overtreding van de bij de huisvestingsverordening aan toeristische verhuur gestelde eisen. Ook kan de gemeenteraad in de huisvestingsverordening bepalen dat het college van burgemeester en wethouders een aanwijzing kan geven aan een digitaal platform om de aanbieding voor toeristische verhuur van de aanbieder aan wie een verbod tot het in gebruik geven van een woning voor toeristische verhuur als bedoeld in het eerste lid is opgelegd te blokkeren. In dit onderdeel wordt geregeld dat ook voor een overtreding van een aanwijzing voor een advertentie die gaat over een verhuurverbod een bestuurlijke boete kan worden opgelegd. Verwezen wordt ook naar § 3.4.2 van het algemeen deel.

## Onderdeel Q

In dit onderdeel wordt verduidelijkt dat de opkoopbescherming bedoeld is voor bestaande koopwoningen. Gemeenten hebben reeds verschillende mogelijkheden om te sturen op de beschikbaarheid van betaalbare nieuwbouw koopwoningen. De opkoopbescherming laat de mogelijkheden die gemeenten hebben voor het sturen op de beschikbaarheid van betaalbare koopwoningen bij nieuwbouw onverlet. Het is aan de gemeente om intern het beleid op elkaar af te stemmen. Tevens wordt in dit onderdeel verduidelijkt dat ook woningen die op het moment van eigendomsoverdracht minder dan zes maanden in gebruik waren gegeven onder de opkoopbescherming vallen. Ten slotte wordt in dit onderdeel verduidelijkt dat een vergunning wordt afgegeven voor een bepaalde



verhuuractiviteit. Een verleende vergunning geldt slechts voor het gebruik waarvoor deze is afgegeven. Wanneer een vergunning is afgegeven voor verhuur aan een familielid in de eerste of tweede graad, kan de woning alleen aan een familielid in de eerste of tweede graad worden verhuurd. Indien een andere activiteit dan vergunde huur plaatsvindt, moet een nieuwe vergunning worden aangevraagd.

## Onderdeel R

Met deze wijziging wordt een kennelijke verschrijving hersteld. In het vierde lid, tweede volzin, moet naar het derde lid worden verwezen.

## Onderdeel S

Artikel 51, eerste lid, van de Huisvestingswet 2014 voorziet in een overgangstermijn van zes maanden indien de gemeenteraad een registratieplicht heeft ingevoerd voor een in de huisvestingsverordening omschreven vorm van toeristische verhuur. Het artikel stelt dat dit specifiek geldt voor aanbieders die hun woonruimte al voor de inwerkingtreding van het verbod aanboden. Met deze wijziging wordt verduidelijkt dat de overgangstermijn van zes maanden ook voor digitale platforms geldt. Verwezen wordt ook naar § 3.4.2 van het algemeen deel.

Tevens is een kennelijke verschrijving hersteld. In artikel 51, zevende en achtste lid, wordt verwezen naar 'vijfde lid', daar waar dit 'zesde lid' behoort te zijn.

## Onderdeel T

In dit onderdeel is een samenloopbepaling opgenomen voor wanneer de Omgevingswet eerder in werking treedt of in werking is getreden.

## Artikel II

Artikel 33b van de Huisvestingswet 2014 is gelijkkluidend aan artikel 33a, eerste lid, van de wet en dus dubbelop. Om die reden is het in artikel I, onderdeel Ib, opgenomen artikel 33b van de Wet toeristische verhuur niet in werking getreden. Artikel I, onderdeel Ib, van de Wet toeristische verhuur kan dus vervallen.

## Artikel III

In artikel I, onderdeel D, van dit wetsvoorstel worden aan artikel 6 twee leden toegevoegd. Het nieuw toegevoegde derde lid heeft betrekking op het door het college van burgemeester en wethouders advies vragen aan Gedeputeerde Staten ter voorbereiding van de vaststelling of wijziging van een huisvestingsverordening over de gevolgen voor de regionale woningmarkt, de woningbouwopgave en de toepassing van artikel 14. Het nieuw toegevoegde vierde lid bepaalt dat het college van burgemeester en wethouders in de (vanuit de Woningwet reeds verplichte) woonvisie de maatregelen moeten onderbouwen die zij nemen om de schaarste aan woonruimte tegen te gaan en de inzet van de gemeente op het gebied van de regionale woningbouwopgave.

In dit onderdeel wordt artikel 1, tweede lid, van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek (hierna: Wbmgp) zodanig gewijzigd dat bovengenoemde leden 3 en 4 niet van overeenkomstige toepassing zijn.

Indien het derde lid van toepassing zou worden in de Wbmgp, zou er sprake zijn van dubbele advisering door de provincie. De Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening vraagt namelijk al advies aan de betrokken provincie voor het door de gemeente inzetten van selectieve woningtoewijzing in aangewezen gebieden, waar de leefbaarheid en veiligheid (ernstig) onder druk staat (zie ook paragraaf 3.5.2 van het algemeen deel). Voor toepassing van deze specifieke maatregel moet een huisvestingsverordening worden vastgesteld of gewijzigd. Die huisvestingsverordening is gebaseerd op een besluit tot gebiedsaanwijzing van de Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening. Over de aanvraag van de gemeenteraad, die daaraan ten grondslag ligt, vraagt de Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening altijd eerst advies aan de Gedeputeerde Staten van de betrokken provincie. Bij de adviesaanvraag gaat het om de vraag of bij de voorgenomen gebiedsaanwijzing, bedoeld in artikel 5, eerste of derde lid, van de Wbmgp, woningzoekenden, aan wie als gevolg van die aanwijzing geen huisvestingsvergunning kan worden verleend voor het in gebruik nemen van woonruimte in de aangewezen complexen, straten of gebieden, voldoende mogelijkheden houden om binnen de regio waarin de gemeente is gelegen passende huisvesting te vinden.

Het vierde lid van artikel 6 wordt uitgesloten, omdat de inzet van selectieve woningtoewijzing op basis van de Wbmgp niet gericht is op de bestrijding van schaarste aan woonruimte of op de regionale woningbouwopgave, maar op het bestrijden van grootstedelijke problematiek.

Ten slotte wordt in dit onderdeel een wetstechnische wijziging doorgevoerd met als doel de afstemming met de Huisvestingswet 2014 explicieter te regelen. Het betreft het van overeenkomstige



---

toepassing verklaren van artikel 20 van de Huisvestingswet 2014. In de uitvoeringspraktijk is onduidelijkheid ontstaan over het kunnen toepassen in complexen, straten of gebieden, die zijn aangewezen op basis van artikel 5, eerste, tweede of derde lid, van de Wbmgp, van artikel 20 van de Huisvestingswet 2014. Dat artikel regelt dat de gemeenteraad in de huisvestingsverordening regels kan stellen over de wijze van bekendmaking van het aanbod aan aangewezen woonruimte. Om op dit punt verduidelijking te geven over de onderlinge samenhang tussen beide wetten wordt voorgesteld artikel 20 van de Huisvestingswet 2014 toe te voegen aan artikel 1, tweede lid, van de Wbmgp.

#### **Artikel IV**

Dit artikel bevat een evaluatiebepaling (zie ook hoofdstuk 8).

*De Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening*