

Vergaderjaar 2003–2004

29 566

Wijziging van de Huisvestingswet (wijziging bepalingen met betrekking tot de huisvesting van verblijfsgerechtigden)

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 1 juli 2004

De vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer verslag uit te brengen van haar bevindingen. Onder het voorbehoud dat de regering de gestelde vragen tijdig en afdoende zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

1. Algemeen

De leden van de CDA-fractie nemen met belangstelling kennis van het voorliggende voorstel tot wijziging van de Huisvestingswet. Het aantal statushouders in de centrale opvang dat wacht op een huisvesting is al lange tijd een punt van zorg voor de leden van de CDA-fractie. Door de wachttijd wordt kostbare tijd van statushouders verspeeld die, indien gehuisvest in een gemeente, besteed had kunnen worden aan de inburgering. Het is immers belangrijk dat verblijfsgerechtigden zo snel mogelijk een nieuw leven kunnen beginnen en zich wortelen in een nieuwe woonplaats.

De leden van de PvdA-fractie hebben kennis genomen van het wetsvoorstel. Hoewel de al jaren slepende problematiek van een te gering aanbod van woningen voor vluchtelingen met een verblijfsstatus door de gemeenten ons grote zorgen baart, roept de in het wetsvoorstel gekozen aanpak veel vragen op.

De leden van de SP-fractie hebben met instemming kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met kritische belangstelling kennis genomen van voorliggend wetsvoorstel. Hoewel zij de doelstelling van het wetsvoorstel, namelijk te komen tot een goede uitvoering van de gemeentelijke huisvestingstaakstelling ten aanzien vreemdelingen met een verblijfsvergunning, ondersteunen, hebben zij vragen over de noodzaak van enkele voorgestelde wijzigingen.

¹ Samenstelling:

Leden: Duivesteijn (PvdA), Hofstra (VVD), Buijs (CDA), voorzitter, Schreijer-Pierik (CDA), Van Gent (GL), Geluk (VVD), Dijsselbloem (PvdA), ondervoorzitter, Snijder-Hazelhoff (VVD), Depla (PvdA), Van Oerle-van der Horst (CDA), Van As (LPF), Van den Brink (LPF), Van Bochove (CDA), De Ruiter (SP), Duyvendak (GL), Huizinga-Heringa (CU), Koopmans (CDA), Spiess (CDA), Van Lith (CDA), Van der Ham (D66), Van Velzen (SP), Timmer (PvdA), De Krom (VVD), Verdaas (PvdA), Kruijssen (PvdA), Samsom (PvdA) en Veenendaal (VVD).
Plv. leden: Crone (PvdA), Dezentjé Hamming (VVD), Mastwijk (CDA), Ormel (CDA), Halsema (GL), Luchtensveld (VVD), Boelhouwer (PvdA), Örgü (VVD), Dubbelboer (PvdA), Algra (CDA), Kraneveldt (LPF), Varela (LPF), Ten Hoopen (CDA), Vergeer (SP), Vos (GL), Van der Staaij (SGP), Vietsch (CDA), Sterk (CDA), Haverkamp (CDA), Giskes (D66), Gerkens (SP), Verbeet (PvdA), Balemans (VVD), Waalkens (PvdA), Van Heteren (PvdA), Wolfsen (PvdA) en Oplaat (VVD).

2. De achtergronden van het onderhavige wetsvoorstel

De leden van de CDA-fractie constateren dat het doel van het wetsvoorstel is de opgelopen stagnatie weer op gang te brengen. Een bestuurlijke werkgroep heeft de oorzaken hiervoor geanalyseerd. De Raad van State plaats daarbij echter opmerkingen en vraagt om een toelichting op de analyse. De toelichting van de regering daarop in de memorie van toelichting vinden de leden van de CDA-fractie wel wat mager. Kan worden ingegaan op de achtergrond van de analyse dat het tekort aan betaalbare huurwoningen of vrijkomende betaalbare huurwoningen geen belemmering vormt voor de huisvesting van de statushouders? De leden van de CDA-fractie vragen zich tevens af of en op welke manier problemen rond de huisvesting van «eigen» bewoners in de eigen gemeente hierbij een rol spelen.

Welke invloed zal de dalende instroom van asielzoekers hebben op de problemen rond stagnatie van de huisvesting van statushouders? Is er dan nog steeds een aanpassing van de wet nodig?

In het wetsvoorstel wordt aangegeven dat, naar aanleiding van de analyse, het bemiddelingssysteem van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers op een aantal punten is aangepast. De leden van de CDA-fractie vragen de regering toe te lichten op welke punten dat is gebeurd?

De taakstelling van een gemeente is in de Huisvestingswet gebaseerd op het inwoneraantal. Acht de regering dit nog steeds een redelijk criterium voor de verdeelsleutel? Of zouden er ook andere criteria kunnen worden voorgesteld, bijvoorbeeld het aantal personen met een uitkering?

De leden van de PvdA-fractie stellen dat er al jaren sprake is van het niet nakomen van afgesproken taken door veel gemeenten. Dat leidt tot de schrijnende situaties, dat vele duizenden erkende vluchtelingen in afwachting van een eigen woning, maanden zoniet jaren langer moeten doorbrengen in asielzoekerscentra.

Het toezicht op de voor de gemeente geldende taken op dit terrein is tot op heden gelegen bij de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM). Daarnaast heeft de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie een groot belang bij een goede doorstroming van de centrale opvangvoorzieningen naar de gemeenten. Welke inspanning hebben deze ministers in de afgelopen jaren gepleegd ten einde alle gemeenten aan de aan hen toebedeelde opgave te houden? De leden van de PvdA-fractie ontvangen graag een gespecificeerd overzicht van de wijze waarop dat toezicht was georganiseerd en de feitelijk verrichtte inspanning. Wat zijn de resultaten van deze inzet van de zijde van de regering geweest? Wat was de inzet van de VROM-inspectie op dit vlak? Waarom heeft deze inspanning niet geleid tot het wegwerken van de grote achterstanden? Waarom wordt niet gekozen voor het effectueren van de bestaande afspraken met de gemeenten door de regering? Wanneer de intermediaire rol van de provincie effectief toezicht door het rijk in de weg staat, waarom wordt de provincie er dan niet tussenuit gehaald?

Dit wetsvoorstel beoogt de kosten van het niet nakomen van taakstellingen effectief neer te leggen bij die gemeenten die geen woningen beschikbaar stellen. Er zijn ook gemeenten die wel voldoende woningen beschikbaar hebben gesteld. Sommige gemeenten, veelal de grotere steden, hebben een groter aantal woningen dan de taakstelling weten vrij te maken. Laat deze onbalans niet zien dat er sprake moet zijn van een herverdeling in stadsregionaal verband? Waarom zet de regering niet in op bindende afspraken op regionaal niveau, als onderdeel van regionale afspraken over de woningmarkt, de woonruimteverdelingsystematiek, de nieuwbouw van betaalbare woningen, etcetera? Heeft de problematiek die in dit wetsvoorstel wordt behandeld niet alles te maken met de concentratieproblemen in de grote steden versus het gebrek aan aanbod

voor zwakkere groepen op de woningmarkt in de randgemeenten. Waarom wordt het probleem van de huisvesting van statushouders geïsoleerd gezien van dit bredere issue?

De leden van de PvdA-fractie stellen dat het opvallend is dat de problemen van het te beperkte aanbod van woningen voor statushouders niet voortkomen uit problemen op de lokale woningmarkt. Op basis waarvan wordt de conclusie getrokken en kan die nader worden onderbouwd? Uit de analyse van de problemen komt als oorzaak naar voren dat gemeenten niet voldoende konden anticiperen op hun halfjaarlijkse taakstelling. Per wanneer is de verlengde periode ingegaan waardoor dat probleem zou worden verholpen? Zijn hiervan al effecten zichtbaar? In de tweede plaats blijkt dat veel (juridische) instrumenten die gemeenten hebben, zoals het maken van prestatieafspraken met verhuurders of het vorderen van woonruimte, onbenut blijven. Welke gevolgtrekking krijgt deze constatering? Welke mogelijkheden hebben gemeenten om de provincie te vragen de taakstelling te herverdelen? Waarom hebben de provincies de mogelijkheid om gemeenten de kosten van de huisvesting in de centrale opvangvoorzieningen in rekening te brengen niet benut? Wat zegt dit gebrek aan bestuurlijke kracht over de toegevoegde waarde van de provincie in deze keten van handhaving? Is het een optie om een bestuurlijke afspraak met de provincie te maken zodat in voorkomende gevallen in de toekomst wél van deze mogelijkheid gebruik wordt gemaakt? Waarom is deze afspraak niet gemaakt?

Voor de leden van de ChristenUnie blijkt uit de memorie van toelichting dat de stagnatie die optrad bij de huisvesting van vergunninghouders vanuit de centrale opvangvoorzieningen voor een belangrijk deel te wijten is geweest aan de problemen en onzekerheden die ontstonden bij de invoering van de Vreemdelingenwet 2000. Deze problemen waren echter van tijdelijke aard en zijn inmiddels opgelost. Vervolgens betoogt de regering dat de gemeenten problemen hadden met de halfjaarlijkse prognoseperiode, waardoor zij niet konden anticiperen. Ook dit probleem is opgelost door aanpassing van de systematiek, zo lezen deze leden in de memorie van toelichting. De verwarring die ontstond doordat een vergunninghouder soms zelf al woonruimte had gevonden is opgelost door het bemiddelingssysteem van het COA aan te passen. Dan stelt de memorie van toelichting dat gemeenten geen gebrek hebben aan voldoende bestuurlijk-juridische mogelijkheden, maar hier slechts onvoldoende gebruik van maken. Ook hierin zien de leden van de ChristenUnie-fractie niet zozeer aanleiding tot wetswijziging, maar eerder tot goede voorlichting aan gemeenten.

3. Het wetsvoorstel

De leden van de CDA-fractie constateren dat de minister van VROM de mogelijkheid krijgt in geval van taakverwaarlozing door de provincie om op kosten van de provincie te voorzien in huisvesting. Voordat de minister hiertoe over gaat moet er overleg zijn met de Gedeputeerde Staten en een termijn worden gesteld. Waarom stelt de regering hiervoor geen maximale termijn, zoals zij doet ingeval de Gedeputeerde Staten in de huisvesting voorzien ten laste van de gemeente?

Ook de leden van de VVD-fractie vragen de regering welke termijnen worden gehanteerd voor ingrijpen door Gedeputeerde Staten, dan wel de minister van VROM? Wordt de bevoegdheid om in te grijpen direct van kracht na verstrijken van het half jaar waarin de taakstelling gold? Op welk moment kunnen Gedeputeerde Staten de bevoegdheid om over te gaan tot een actieve herverdeling van gemeentelijke taakstellingen gebruiken? Kan de gemeentelijke taakstelling, in het halfjaar dat deze

taakstelling geldt door Gedeputeerde Staten veranderd worden? In hoeverre kunnen gemeenten anticiperen op wijziging van de taakstelling door provincies?

Kan de provincie de taakstelling gebruiken om er voor te zorgen dat door wijzigingen in de gemeentelijke taakstellingen aan het eind van een periode alle gemeenten aan de verplichtingen voldaan hebben? Met andere woorden kan het zo zijn, dat een gemeente, die in een half jaar meer vergunninghouders heeft gehuisvest dan nodig was op basis van de taakstelling en zo een soort voorsprong opbouwt, deze voorsprong afgenomen wordt doordat Gedeputeerde Staten besluit de taakstelling te wijzigen?

Wat kunnen gemeenten doen als Gedeputeerde Staten een herverdeling (voorstel voor actieve herverdelingsbevoegdheid van Gedeputeerde Staten) willen, tegen de zin van betreffende gemeente(n)?

De leden van de *SP-fractie* hebben vragen over de reikwijdte van de taakstelling. Enkele groepen zullen daar alsnog buiten vallen.

Ook de leden van de *ChristenUnie-fractie* vragen aandacht voor de gevolgen van de beperking tot de vergunninghouders die rechtstreeks uit de centrale opvangvoorziening komen voor bepaalde categorieën vluchtelingen die zich op het moment van statusverlening niet in de centrale opvang bevinden.

De leden van de *SP-fractie* en de leden van de *ChristenUnie-fractie* verwijzen hierbij naar het commentaar van VluchtelingenWerk Nederland. Het gaat dan om de volgende categorieën:

1. gezinsleden die in het kader van gezinshereniging bij een vluchteling komen wonen die al woonachtig is in de gemeente, maar geen passende huisvesting heeft;
2. Asielzoekers die een tweede asielverzoek indienen die geen plaats in de centrale opvang krijgen, maar toch alsnog een vergunning krijgen;
3. Een asielzoeker die – achteraf ten onrechte – in vreemdelingenbewaring is genomen en daar een status krijgt;
4. een asielzoeker die in een vertrekcentrum een zogenoemde «buitenschuldvergunning» krijgt omdat terugkeer niet mogelijk is. Vervolgens zal de asielzoeker met vergunning op straat worden gezet omdat langdurig verblijf in het vertrekcentrum niet mogelijk is en terugkeer naar een opvangcentrum evenmin.

De leden van de *SP-fractie* stellen dat het volgens VluchtelingenWerk Nederland gaat om tientallen mensen per jaar, waarvan sommigen statushouders dakloos zijn. Kan de regering ook deze groep binnen de reikwijdte van de taakstelling laten vallen?

De leden van de *ChristenUnie-fractie* constateren dat in het wetsvoorstel aan Gedeputeerde Staten een actieve herverdelingsbevoegdheid wordt toegekend. Zij vragen hoe deze actieve herverdelingsbevoegdheid zich verhoudt tot de reeds bestaande mogelijkheid op grond van artikel 60e van de Huisvestingswet om bij taakverwaarlozing namens Burgemeester en Wethouders de taakstelling uit te voeren. Kon op basis van dit artikel niet eveneens tot herverdeling van de taakstelling worden overgegaan, als bleek dat de taakverwaarlozing als oorzaak had dat de plaatselijke situatie op de woningmarkt de uitvoering in de weg stond?

Het enige werkelijk nieuwe in het wetsvoorstel lijkt te zijn dat, indien Gedeputeerde Staten nalaten te voorzien in de huisvesting van vergunninghouders de minister van VROM op kosten van de provincie kan voorzien in huisvesting van de betreffende vergunninghouders. Bij deze nieuwe bevoegdheid vragen de leden van de *ChristenUnie-fractie* zich af in hoeverre de praktijk hiertoe aanleiding geeft. Tevens vragen zij

zich af of het opnemen van deze bevoegdheid in de wet niet een breuk betekent met de decentrale opzet van de uitvoering van de huisvestingstaakstelling, nadat deze centraal is vastgesteld. In het verleden is hiervoor immers een bewuste keuze gemaakt.

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat vergunninghouders met een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd reeds waren uitgezonderd van de mogelijkheid voor gemeenten om regionale of maatschappelijke bindingseisen te stellen. In het voorgestelde artikel worden alle categorieën vergunninghouders uit de Vreemdelingenwet, artikel 8 onderdelen a tot en met d nu uitgezonderd van het stellen van bindingseisen. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen bevestiging dat dit al staande praktijk was, gelet op de beleidsregel, die vanaf 1 april 2001 bepaalde dat voor de gemeenten één wettelijke huisvestingstaakstelling geldt voor alle categorieën vergunninghouders die vanuit de centrale opvangvoorzieningen moeten worden gehuisvest. Wetstechnisch kunnen de leden van de ChristenUnie-fractie zich overigens goed voorstellen dat de uitgebreidere definiëring van de categorieën vergunninghouders nu ook in de wet wordt opgenomen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of problemen worden verwacht nu de huisvestingstaakstelling wordt beperkt tot de vergunninghouders die rechtstreeks uit de centrale opvangvoorziening komen. Wanneer de vergunninghouder een tijdelijke woning heeft gevonden die hem in staat stelde de centrale opvangvoorziening eerder te verlaten, in de veronderstelling dat hij vervolgens in aanmerking zou komen voor een toegewezen woning, kan dit dan betekenen dat hij op straat komt te staan als gevolg van lange wachttijden voor reguliere woonruimte, zo vragen deze leden.

4. Artikelsgewijs

Onderdeel A

De leden van de PvdA-fractie kunnen instemmen met de verbreding van de taakstelling tot de vier categorieën statushouders. Is het juist dat deze verbreding feitelijk al met de circulaire van 28 mei 2002 is vastgelegd? Waarom is de nu voorgestelde wetswijziging nog nodig?

Onderdeel D

De leden van de PvdA-fractie en de leden van de ChristenUnie-fractie vragen waarom in artikel D onder 1 gemeenten geen gebruik maken van de mogelijkheid Gedeputeerde Staten te vragen om een herverdeling van de taakstelling?

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af of de verwachting gerechtvaardigd is dat wanneer het toezicht met meer voortvarendheid ter hand wordt genomen, gemeenten vaker gebruik van deze mogelijkheid zullen gaan maken? Wat is de toegevoegde waarde van de wijziging waardoor de provincie op eigen initiatief herverdeling kunnen toepassen? In welke situaties en op basis van welke inzichten kan de provincie hiertoe op eigen initiatief overgaan? Zijn Gedeputeerde Staten beter dan het dagelijks bestuur van de gemeenten in staat om te beoordelen of in een gemeente meer of minder statushouders kunnen worden gehuisvest dan in de taakstelling opgenomen? Waarom zou de provincie daartoe beter in staat zijn?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen in welke gevallen Gedeputeerde Staten tot herverdeling van de huisvestingstaakstelling kunnen overgaan.

De leden van de ChristenUnie-fractie wijzen er ter correctie op dat het Kamerstuknummer van het amendement waarmee de passieve herverdelingsbevoegdheid in de wet is opgenomen niet 23 930, nr. 8 is, maar 23 930, nr. 21.

Onderdeel E

Het is de *leden van de CDA-fractie* niet duidelijk of het in artikel 60 e om een «moet»-bepaling of een «kan»-bepaling gaat. Met andere woorden: zijn de Gedeputeerde Staten verplicht tot ingrijpen of is het een mogelijkheid dit te doen?

De *leden van de PvdA-fractie* vragen waarom, wanneer gemeenten niet voldoen aan hun taakstelling, ervoor wordt gekozen de kosten die daarvoor nu ontstaan bij het rijk, in rekening te brengen bij de provincie? Waarom wordt niet direct de gemeente aangeslagen voor het niet nakomen van prestatieafspraken? Waarom wordt deze omslachtige en bureaucratische weg gekozen?

De *leden van de VVD-fractie* constateren dat in onderdeel E wordt gesproken over huisvesting van vergunninghouders die door Gedeputeerde Staten ten laste van gemeenten worden geplaatst. Worden deze vergunninghouders dan in betreffende gemeente geplaatst of ergens anders in de provincie of het land? Worden vergunninghouders, in het geval provincies niet hun taak nakomen, door de minister van VROM geplaatst in de betreffende provincie of in een willekeurige andere provincie? En hoe verhouden deze eventuele «gedwongen» plaatsingen zich tot de taakstelling van betrokken gemeenten/provincies? De wijzigingen in de verslagleggingplicht om na afloop van de halfjaarlijkse periode te rapporteren over de voortgang van de uitvoering van de verplichting, zoals bedoeld in art.60b, tweede lid zijn prima. Echter, wordt hierop gehandhaafd en is het wenselijk hier op te handhaven? Kan de regering nader uiteenzetten wat er wordt veranderd aan de bepaling met betrekking tot het stellen van regionale en lokale bindingseisen?

Onderdeel F

De *leden van de PvdA-fractie* willen weten waarom wordt gekozen voor een dubbele, parallelle verslaglegging, eerst van gemeente richting provincie met afschriften richting rijk en vervolgens van provincie richting rijk? Wat is de toegevoegde waarde van deze dubbele verslaglegging? Deze verslaglegging moet de basis bieden voor een eventueel ingrijpen door de minister van VROM. In de huidige systematiek was er ook een verslaglegging maar deze heeft, ondanks evidente noodzaak daartoe, nooit geleid tot effectief ingrijpen, noch van provincie noch van rijk. Waarom zou de nieuwe systematiek leiden tot een effectiever handhaving? Is een gebrek aan bestuurlijk doorzettingsvermogen niet de werkelijke reden dat gemeenten weg kunnen komen met het niet naleven van taakstellingen?

De voorzitter van de commissie,
Buijs

De griffier van de commissie,
Van der Leeden