

Vergaderjaar 1995–1996

24 400 XI

Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (XI) voor het jaar 1996

Nr. 77

BRIEF VAN DE STAATSECRETARIS VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 18 juni 1996

1. Inleiding

Bij brief van 22 december 1995 (Kamerstukken II 1995/96, 24 400-XI, nr. 46) hebben minister De Boer en ik u medegedeeld dat wij tot de conclusie zijn gekomen dat een herbezinning op de uitgangspunten en doelstellingen van de **Huisvestingswet** nodig is; dit in het bijzonder met het oog op de raakvlakken van deze wet met het bovengemeentelijk ruimtelijke orderingsbeleid. Bij die brief hebben wij u tevens geïnformeerd over de wijze waarop wij voornemens zijn te bevorderen dat de Huisvestingswet wordt gewijzigd.

In het algemeen overleg van 22 februari jl. (24 400-XI, nr. 66) heeft de vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer op hoofdlijnen met de voorstellen in genoemde brief ingestemd onder de conditie dat lokaal maatwerk bij woningtoewijzing mogelijk moet blijven. Bij die gelegenheid heb ik toegezegd om – in het verlengde van de uitkomsten van het algemeen overleg – met VNG en IPO nader overleg te zullen voeren over mogelijkheden om op lokaal en regionaal niveau bij woningtoewijzing ten behoeve van de oplossing van specifieke volkshuisvestelijke problemen zo nodig voorrang te verlenen aan bepaalde categorieën woningzoekenden. Dit nader overleg over voorrangsregels bij woningtoewijzing heeft op hoofdlijnen inmiddels tot overeenstemming met VNG en IPO geleid. Mede namens minister De Boer wordt u in het navolgende hierover nader geïnformeerd.

In bedoeld nader overleg over voorrangsregels bij woningtoewijzing hebben VNG en IPO tevens hun visie kenbaar gemaakt op enkele voor hen belangrijke onderdelen van de voorgenomen wijziging van de Huisvestingswet die niet direct betrekking hebben op woningtoewijzing (bijv. het verbod op privaatrechtelijke bedingen, o.m. in samenhang met de hoogte van de koopprijsgrens; de wijze waarop de contourenbenadering in de uitvoering haar beslag zal moeten krijgen). Afgesproken is dat de betreffende zaken aan de orde zullen komen in het overleg met

VNG en IPO over de ontwerp-wijzigingswet. Overigens is het voornemen om die ontwerp-wet binnen afzienbare tijd aan de ministerraad voor te leggen.

2. Voorrangsregels bij woningtoewijzing

In het woonruimteverdelingsproces is de vraag welke (categorieën) woningzoekenden bij woningtoewijzing voorrang moeten krijgen pas aan de orde nadat de vraag is beantwoord welke categorieën woningzoekenden toegang tot de woningmarkt moeten krijgen. In de brief van 22 december 1995 is aangegeven dat het beperken van de toegang tot de woningmarkt uitsluitend mogelijk moet zijn voor gemeenten die in ruimtelijk restrictief beleidsgebied zijn gelegen alsmede dat dergelijke gemeenten alsdan als toelatingscriterium in beginsel alleen de eis van regionale binding (en niet: lokale binding) moeten hanteren.

Gevolg van het aanbrengen van onderscheid ten einde bepaalde (categorieën) woningzoekenden bij woningtoewijzing voorrang te verlenen is dat – binnen de kring van personen die tot de woningmarkt moeten worden toegelaten – de feitelijke kansen van voorrangsgerechtigde categorieën op verkrijging van een (passende) woning worden verruimd en andersom de kansen van niet-voorrangsgerechtigde categorieën worden beperkt. Hantering van bindings-eisen als algemeen criterium voor het verlenen van voorrang bij woningtoewijzing kan niet aan de orde zijn omdat dit in de praktijk leidt tot te vergaande beperking van de uitoefening van het recht van vrije vestiging, van de keuzevrijheid van huishoudens en van autonome doorstroombepalingen. Wel moet zo nodig voorrang kunnen worden verleend aan huishoudens wier herhuisvesting voor de oplossing van een specifiek, zwaarwegend volkshuisvestelijk probleem in de gemeente noodzakelijk is (zie ook hierna, punt 3).

Om te voorkomen dat niet-voorrangsgerechtigde (categorieën) woningzoekenden geen reële kans op verkrijging van voor hen passende woonruimte meer zouden hebben, dient voorrangverlening in elk geval aan de volgende voorwaarden te voldoen:

- het aanbrengen van dat onderscheid moet noodzakelijk zijn ten behoeve van de passende huisvesting van woningzoekenden met een relatief zwakke positie op de woningmarkt,
- het aanbrengen van onderscheid moet op grond van objectieve en relevante criteria geschieden, en
- bedoelde voorrangsregels moeten als sluitstuk onderdeel van een samenhangend, doorstromingsgericht en op de regionale woningmarkt afgestemd volkshuisvestingsbeleid zijn.

De kansen op passende huisvesting worden niet alleen bepaald door gemeentelijke voorrangsregels bij woningtoewijzing maar ook door de specifieke situatie op de woningmarkt. In het nader overleg met VNG en IPO is dan ook geconcludeerd dat het antwoord op de vraag op grond van welke objectieve criteria bij woningtoewijzing onderscheid tussen (categorieën) woningzoekenden gerechtvaardigd is, in belangrijke mate afhankelijk moet zijn van de specifieke situatie op de woningmarkt maar dat daarover ook generieke uitspraken zijn te doen. Wat dat laatste betreft is – toegespitst op de categorieën die in de brief van 22 december 1995 en/of het algemeen overleg van 22 februari jl. zijn genoemd – het volgende geconcludeerd.

Waarborgen voor de passende huisvesting van categorieën huishoudens moeten vooral gevonden worden in hantering van voorrangsregels op grond van objectieve en relevante passendheids- en urgentiecriteria. Generieke voorrang voor specifieke categorieën

woningzoekenden is daarbij slechts gerechtvaardigd wanneer het gaat om de koppeling van specifieke categorieën huishoudens aan specifieke categorieën woningen die voor die specifieke categorieën huishoudens passend kunnen worden geacht.

Door hantering van passendheidscriteria met betrekking tot de relatie prijs/inkomen kan bijv. worden bereikt dat relatief goedkope woningen bij voorrang bij doelgroep-huishoudens in gebruik komen. Evenzo kan door hantering van passendheidscriteria met betrekking tot de relatie woninggrootte/huishoudenssamenstelling worden bereikt dat grote woningen bij voorrang in gebruik komen bij grotere huishoudens. Hetzelfde geldt ten aanzien van de categorie ouderen/gehandicapten: via objectieve passendheidscriteria kan worden bereikt dat specifiek voor hen geschikte woningen (zoals seniorenwoningen en aanpasbaar gebouwde woningen) daadwerkelijk voor hen beschikbaar blijven.

Doel van hantering van urgentiecriteria is het aanbrengen van een rangorde *binnen* een specifieke categorie huishoudens ten einde te kunnen bepalen welk individueel huishouden uit die categorie het eerst voor een beschikbaar gekomen passende woning in aanmerking moet komen. Wanneer bijv. een relatief goedkope huurwoning beschikbaar is gekomen, zal moeten worden bepaald aan welke woningzoekende uit de categorie doelgroep-huishoudens die woning moet worden aangeboden.

Door urgentiecriteria kan bij het bepalen van de rangorde binnen een categorie woningzoekenden rekening worden gehouden met o.m. persoonlijke omstandigheden die spoedige (her)huisvesting van individuele huishoudens dringend wenselijk maken. Hoge urgentie kan bijv. gerechtvaardigd zijn bij dakloosheid als gevolg van een calamiteit, bij herhuisvesting van huishoudens in verband met stadsvernieuings- of herstructureringsactiviteiten en bij specifieke vormen van doorstroming (zoals verhuizing van een doelgroep-huishouden vanuit een relatief dure woning naar een financieel beter passende woning of verhuizing van een draagkrachtiger huishouden vanuit een relatief goedkope huurwoning naar een koop- of duurdere huurwoning).

3. Volkshuisvestelijk maatwerk bij woningtoewijzing

De hiervoren, onder 2, aangegeven uitgangspunten/randvoorwaarden vormen in het algemeen voldoende basis voor een deugdelijk woningtoewijzingsbeleid dat tot doel heeft de passende huisvesting van groepen woningzoekenden die om financiële en/of maatschappelijke redenen een relatief zwakke positie op de woningmarkt hebben, in een situatie van schaarste te waarborgen. Die uitgangspunten/randvoorwaarden hebben evenwel vooral betrekking op de vraagzijde van de woningmarkt. Voor het leveren van volkshuisvestelijk maatwerk kan het daarnaast wenselijk zijn dat gemeenten over voldoende beleidsvrijheid beschikken om bij woningtoewijzing – in aanvulling op en zo nodig in afwijking van de onder 2 bedoelde voorrangsregels – in concrete gevallen bij uitzondering absolute voorrang te geven aan individuele ingezetenen van een regio-gemeente wier herhuisvesting noodzakelijk is voor de oplossing van specifieke, zwaarwegende volkshuisvestelijke problemen.

Het gaat hierbij nadrukkelijk niet om het bieden van de mogelijkheid aan gemeenten om bindings-eisen als toewijzingscriterium te hanteren. De voorgestelde mogelijkheid heeft uitsluitend betrekking op noodzakelijke herhuisvesting in het kader van de oplossing van zwaarwegende volkshuisvestelijke problemen die zich in de betreffende regio of deel van de regio voordoen en die ook aldaar moeten worden opgelost. Daarbij moet worden gedacht aan calamiteiten, de aanpak van probleemcomplexen, stagnatie van het stadsvernieuings- of herstructurerings-

proces, bestrijding van dure scheefheid en sloop van woningen t.b.v. de uitvoering van openbare werken (dijkverzwaring; aanleg van Betuwelijn of HSL).

In dergelijke gevallen moeten gemeenten voldoende mogelijkheden hebben om de betreffende huishoudens spoedig aan andere woonruimte te helpen door hen bij woningtoewijzing absolute voorrang te geven mits:

- objectief sprake is van een zwaarwegend volkshuisvestingsprobleem,
- in de regio met het overig beschikbare volkshuisvestingsinstrumentarium niet op andere wijze een voldoende oplossing voor het betreffende volkshuisvestelijke probleem kan worden geboden, en
- vooraf overleg met de andere regio-gemeenten heeft plaatsgevonden over het verlenen van absolute voorrang aan de betreffende huishoudens als noodzakelijke oplossing voor het betreffende volkshuisvestelijke probleem.

Mits aan deze voorwaarden wordt voldaan, moeten gemeenten zo nodig ook de mogelijkheid hebben om specifieke, passende woningen op voorhand te reserveren voor de huishoudens wier herhuisvesting voor de oplossing van het betreffende volkshuisvestelijke probleem noodzakelijk is.

4. Gewenste wettelijk kader voor woningtoewijzing

De Huisvestingswet zal het kader moeten gaan bieden om aan vorenbedoelde uitgangspunten/randvoorwaarden met betrekking tot het verlenen van voorrang aan (categorieën) woningzoekenden bij woningtoewijzing een wettelijke basis te kunnen bieden. Daartoe is het gewenst in de wet in dit verband het volgende te bepalen.

De objectieve noodzaak van hantering van voorrangsregels bij woningtoewijzing dient gemotiveerd en concreet te zijn aangegeven in een openbaar beleidsdocument (bij voorkeur een regionaal volkshuisvestingsplan dan wel een ander beleidsdocument waarover in regionaal verband overleg is gevoerd en dat is afgestemd op de feitelijke situatie op de regionale woningmarkt). Onderdeel van die motivering moet zijn bij welke specifieke categorieën woningen (naar eigendomsvorm, prijsklasse, woontype, nieuwbouw/voorraad e.d.) hantering van voorrangsregels zal gaan plaatsvinden, welk zwaarwegend volkshuisvestelijk probleem als hiervoren, onder 3, bedoeld die voorrang noodzakelijk maakt, welke aantallen woningen daarvoor naar verwachting jaarlijks nodig zullen zijn en op welke wijze de huisvestingskansen van niet-voorrangsgerechtigde woningzoekenden worden gewaarborgd.

De concrete uitwerking moet worden neergelegd in de gemeentelijke huisvestingsverordening. In de Huisvestingsverordening moet bovendien worden aangegeven op welke wijze burgemeester en wethouders aan de gemeenteraad jaarlijks verslag zullen doen van de toepassing van de betreffende bepalingen van de huisvestingsverordening alsmede van de concrete effecten die de hantering van de voorrangsregels in de praktijk op de huisvestingskansen van niet-voorrangsgerechtigde woningzoekenden heeft.

Hantering van voorrangsregels bij woningtoewijzing op de hiervoren aangegeven wijze impliceert dat gemeenten bij de uitvoering van de huisvestingsverordening werken met een openbaar en (ook voor individuele woningzoekenden) controleerbaar woningtoewijzingssysteem.

De Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
D. K. J. Tommel