

Vergaderjaar 2013–2014

**32 271**

## **Nieuwe regels met betrekking tot de verdeling van woonruimte en de samenstelling van de woonruimtevoorraad (Huisvestingswet 2014)**

**C**

### **MEMORIE VAN ANTWOORD**

Ontvangen 14 mei 2014

#### **Inhoudsopgave**

<b>1.</b>	<b>Inleiding</b>	<b>1</b>
<b>2.</b>	<b>Probleembeschrijving</b>	<b>9</b>
<b>3.</b>	<b>De aanpak van de onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste en leefbaarheidsproblemen</b>	<b>10</b>
3.1	De hoofdlijn van de Huisvestingswet 2014	10
3.2.	Uitwerking hoofdlijnen	11
3.2.1.	Woonruimte verdeling	11
3.2.2.	Huisvestingsverordening	12
3.2.3.	Passendheidscriteria	16
3.2.4.	Rangordecriteria	19
3.2.5	Urgentie	20
3.2.6.	Bindingseisen	24
3.3.	Invulling gebruik Huisvestingswet 2014	27
3.3.1.	Woonruimtevoorraad	27
3.3.2.	Regionale afstemming	27
<b>4.</b>	<b>Uitvoering</b>	<b>30</b>
<b>5.</b>	<b>Artikelsgewijze toelichting</b>	<b>32</b>

#### **1. Inleiding**

Met belangstelling heb ik kennis genomen van het voorlopig verslag dat de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis van de Koning heeft vastgesteld op 23 april 2014 inzake het wetsvoorstel nieuwe regels met betrekking tot de verdeling van woonruimte en de samenstelling van de woonruimtevoorraad (Huisvestingswet 2014).

Graag dank ik de leden van de aan het woord zijnde fracties voor hun vragen en opmerkingen over en naar aanleiding van dit wetsvoorstel. Bij de beantwoording van de vragen is zoveel mogelijk de indeling van het voorlopig verslag aangehouden. Op onderdelen zijn vragen van gelijke strekking samengevoegd.

Gezien het feit dat er tijdens de behandeling in de Tweede Kamer der Staten-Generaal een aantal wijzigingen heeft plaatsgevonden, stellen de leden van de fractie van **GroenLinks** vast dat de memorie van toelichting niet meer goed aansluit bij het wetsvoorstel zoals dat thans ter beoordeeling voorligt in de Eerste Kamer der Staten-Generaal. Deze leden verzoeken de regering om in de memorie van antwoord een toelichting bij het wetsvoorstel te geven die in de plaats kan komen van de oorspronkelijke memorie van toelichting. Tevens ontvangen deze leden graag een kort overzicht van de wijzigingen die het wetsvoorstel in de loop van de parlementaire behandeling heeft ondergaan.

De memorie van toelichting bij een wetsvoorstel is een statisch document dat moet gelezen worden in samenhang met de toelichtingen bij de nota's van wijziging en de in de Tweede Kamer aangenomen amendementen. Het is dus niet mogelijk om een nieuwe memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel te schrijven via deze memorie van antwoord. Wel is het mogelijk om in deze memorie van antwoord een overzicht te geven van de doelstellingen en werking van dit wetsvoorstel, zoals het luidt na de behandeling in de Tweede Kamer.

Het uitgangspunt van dit wetsvoorstel is het in artikel 2, eerste lid van het Vierde Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van Mens (EVRM) en in artikel 12, eerste lid van het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (IVBPR) neergelegde grondrecht dat een ieder die wettig op het grondgebied van een lidstaat verblijft, het recht heeft zich binnen dat grondgebied vrijelijk te verplaatsen en er vrijelijk zijn verblijfplaats te kiezen. Dit grondrecht kan slechts beperkt worden indien dat noodzakelijk is voor het algemeen belang in een democratische samenleving.

Het voorliggende wetsvoorstel biedt de gemeenten een instrumentarium om in te grijpen in de woonruimteverdeling en de samenstelling van de woonruimtevoorraad voor het bestrijden van onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste aan goedkope woonruimte<sup>1</sup>. De gemeenteraad zal enerzijds moeten aantonen dat er schaarste<sup>2</sup> is en anderzijds dat de inzet van het instrumentarium van dit wetsvoorstel in de concrete situatie geschikt en proportioneel is om de onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van die schaarste te bestrijden<sup>3</sup>. Schaarste betreft: schaarste aan goedkope woonruimte in het algemeen, schaarste aan woonruimte met specifieke voorzieningen en schaarste aan goedkope huurwoningen voor de huidige inwoners van een gemeente<sup>4</sup>.

Daarnaast biedt dit wetsvoorstel de gemeenteraad ook de mogelijkheid om een urgentieregeling op te stellen indien er geen schaarste is in de desbetreffende gemeente<sup>5</sup>. De reden daartoe is dat ook in gemeenten waar niet direct sprake is van schaarste, er toch behoefte kan zijn om urgent woningzoekenden met voorrang te kunnen huisvesten. Geen schaarste betekent niet dat er woningen leeg staan om urgent woningzoekenden direct van huisvesting te voorzien. Het snel huisvesten van mensen in noodsituaties, waarbij iedere vorm van willekeur wordt uitgesloten, kan een reden zijn om een urgentieregeling op te stellen ook indien er in de betreffende gemeente geen schaarste is die noodzaakt tot het opstellen van een huisvestingsverordening. Urgentie onder woningzoekenden zal er altijd zijn of er nu wel of geen directe schaarste bestaat op de woningmarkt<sup>6</sup>.

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

<sup>2</sup> Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 18, al. 2

<sup>3</sup> Artikel 2, eerste lid, van het wetsvoorstel Huisvestingswet 2014

<sup>4</sup> Kamerstukken II, 2009/10, nr. 32 271, nr. 3, pag. 4-5

<sup>5</sup> Artikel 2, tweede lid, van het wetsvoorstel Huisvestingswet 2014

<sup>6</sup> Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 6, al. 6

Het is niet toegestaan op grond van dit wetsvoorstel om een huisvestingsverordening op te stellen met het doel om de leefbaarheid te bevorderen. Evenmin is het toegestaan om in het kader van woonruimteverdeling eisen te stellen aan woningzoekenden met het oog op de bevordering van de leefbaarheid. Indien er ernstige leefbaarheidsproblemen zijn biedt de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek de mogelijkheid om in – op verzoek van de gemeenteraad door de Minister voor Wonen en Rijksdienst aangewezen – gebieden<sup>7</sup> enerzijds woningzoekenden zonder inkomen uit arbeid tijdelijk te weren<sup>8</sup> en anderzijds voorrang te verlenen aan woningzoekenden met bepaalde sociaaleconomische kenmerken<sup>9</sup> zoals de samenstelling van het huishouden, de leeftijd en het opleidingsniveau van de woningzoekende<sup>10</sup>. Gezien de ingrijpendheid van deze maatregelen op de vrijheid van vestiging en het feit dat voorrang verlenen op basis van sociale kenmerken kan leiden tot ongerechtvaardigde discriminatie<sup>11</sup>, kan dit enkel op basis van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek omdat de aanwijzing van gebieden op grond van deze wet met extra waarborgen is omkleed.

Voor gemeenten die gelegen zijn in een plusregio als bedoeld in artikel 104 van de Wet gemeenschappelijke regelingen wordt één huisvestingsverordening<sup>12</sup> opgesteld door het algemeen bestuur van de regio. Hierbij dient opgemerkt te worden dat in de Tweede Kamer een wetsvoorstel inzake de wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen en enkele andere wetten in verband met de afschaffing van de plusregio's<sup>13</sup> aanhangig is, waarin artikel 3 van dit wetsvoorstel wordt gewijzigd. In dat wetsvoorstel wordt voorzien om in een gebied dat vanuit het oogpunt van het functioneren van de woningmarkt als een geheel beschouwd kan worden, te komen tot een gemeenschappelijke huisvestingsverordening of tot afgestemde huisvestingsverordeningen<sup>14</sup>.

Volgens artikel 4 van dit wetsvoorstel kunnen uitsluitend bij verordening voor de duur van ten hoogste vier jaar regels worden gesteld met betrekking tot woonruimteverdeling van goedkope woonruimte en de samenstelling van de woonruimtevoorraad. Er kunnen dus geen regels inzake woonruimteverdeling gesteld worden voor kavels of koopwoningen<sup>15</sup>, met uitzondering van de Waddeneilanden vanwege hun specifieke woningmarkt ten gevolge van het insulaire karakter<sup>16</sup>. Dit artikel bevestigt dat de Huisvestingswet 2014 een uitputtende regeling<sup>17</sup> is ten aanzien van de verdeling van woonruimte<sup>18</sup>. Dit is ook de algemene lijn in de jurisprudentie op basis van de vigerende Huisvestingswet<sup>19</sup>. Het is evenmin toegestaan dat een gemeente via de privaatrechtelijke weg aanvullende maatregelen neemt die de werking van dit wetsvoorstel doorkruisen.<sup>20</sup> Het is dus niet mogelijk voor een gemeente buiten de huisvestingsverordening andere of aanvullende afspraken te maken over de verdeling van woningen<sup>21</sup>. Enkel op basis van de criteria in dit

<sup>7</sup> Artikel 5 en 6 van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek

<sup>8</sup> Artikel 8 van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek

<sup>9</sup> Artikel 9 van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek

<sup>10</sup> Kamerstukken II, 2004/05, 30 091, nr. 3, p. 16, al. 1

<sup>11</sup> Kamerstukken II, 2010/11, 32 271, nr. 8 p. 10 al. 1

<sup>12</sup> Artikel 3 van het wetsvoorstel Huisvestingswet 2014

<sup>13</sup> Kamerstukken II, 2012/13, 33 659, nr. 2

<sup>14</sup> Artikel V van het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen en enkele andere wetten in verband met de afschaffing van de plusregio's

<sup>15</sup> Kamerstukken II, 2013/14, 32 271, nr. 13, p. 4

<sup>16</sup> Kamerstukken II, 2013/14, 32 271, nr. 15, p. 2

<sup>17</sup> Kamerstukken II 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 2

<sup>18</sup> Kamerstukken I, 2013/14, 33 797, nr. C, p. 12, al. 3

<sup>19</sup> Onder meer: arrest van de Hoge Raad van 14 april 2006, zaaknummer C05/036HR, LJN: AU8946

<sup>20</sup> Hoge Raad 26-04-1996, NJ 1996, 728; Hoge Raad 26 januari 1990, AB 1990, 408, r.o. 3.2 en Hoge Raad 7 mei 2004, AB 2004, 247

<sup>21</sup> Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 27, al. 3

wetsvoorstel kunnen gemeenten bij schaarste sturen bij de woonruimteverdeling, zowel wat betreft de aangewezen huurwoningen van particulieren als deze van woningcorporaties. Prestatieafspraken tussen gemeenten en woningcorporaties kunnen wel worden gemaakt, maar bevatten geen elementen op het gebied van woonruimteverdeling; zij dienen te gaan over werkafspraken en te halen doelstellingen<sup>22</sup>. Dat de maatregelen uit dit wetsvoorstel uitsluitend kunnen worden opgenomen in een huisvestingsverordening heeft enerzijds te maken met het feit van de democratische legitimatie<sup>23</sup> van het nut, de noodzaak, de proportionaliteit en subsidiariteit van de maatregelen die worden ingezet en anderzijds wordt hiermee de transparantie, openheid en rechtsbescherming voor woningzoekenden bevorderd<sup>24</sup>. Tenslotte is een huisvestingsverordening slechts geldig voor 4 jaar, een termijn die samenhangt met de legislatuur van de gemeenteraad. De reden voor de tijdelijkheid van de huisvestingsverordening is ook gelegen in het feit dat woonruimteverdeling alleen de onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste mitigeert, maar niet de schaarste zelf wegwerkt<sup>25</sup>. De inzet van een huisvestingsverordening moet ingebed zijn in een bredere beleidsvisie, waarin gestreefd wordt naar een structurele oplossing<sup>26</sup>. In artikel 6 is expliciet opgenomen dat bij de voorbereiding van de vaststelling of wijziging van de huisvestingsverordening overleg wordt gepleegd met de in de gemeente werkzame woningcorporaties, woonconsumentenorganisaties en andere stakeholders, evenals met gemeenten die gelegen zijn in de woningmarktregio waarvan de gemeente deel uitmaakt.

In de huisvestingsverordening dient de gemeenteraad de goedkope woonruimte aan te wijzen waarvoor een huisvestingsvergunning moet worden verleend<sup>27</sup>. Uitsluitend dat deel van de woningen waar de schaarste betrekking op heeft, kan worden aangewezen. Door geen prijsgrens op te nemen in het wetsvoorstel wordt aan de gemeenteraad de mogelijkheid gegeven om de werking van de huisvestingsverordening te beperken tot dat specifieke deel van de woningmarkt waarop de schaarste zich lokaal voordoet en wordt de vrijheid van vestiging zo min mogelijk beperkt<sup>28</sup>. Het ligt in de rede om bij de bepaling van die prijsgrens de huurtoeslaggrens als uitgangspunt te hanteren<sup>29</sup>.

Bemoediging van de gemeente met de verdeling van woonruimte boven de in de verordening bepaalde prijsgrenzen is uitgesloten.<sup>30</sup> Net als in de vigerende Huisvestingswet hoeft de prijsgrens bij de maatregelen inzake de samenstelling van de woonruimtevoorraad niet dezelfde te zijn als bij woonruimteverdeling<sup>31</sup>. Naast de prijs kan de aanwijzing van categorieën woonruimte ook plaatsvinden op basis van andere criteria zoals woonruimte in bepaalde delen van de gemeente en de aard of de geschiktheid van die woning voor bepaalde doelgroepen<sup>32</sup>. Naast het aanwijzen van categorieën woonruimte, wijst de gemeenteraad ook categorieën van woningzoekenden aan die voor het verkrijgen van een huisvestingsvergunning in aanmerking komen<sup>33</sup>.

Het is verboden om een aangewezen woonruimte zonder een huisvestingsvergunning in gebruik te nemen of te geven aan een persoon die

<sup>22</sup> Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 16, al. 2

<sup>23</sup> Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 27, al. 1

<sup>24</sup> Kamerstukken II, 2010/11, 32 271, nr. 7, p. 17, al. 8

<sup>25</sup> Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 20, al. 3

<sup>26</sup> Kamerstukken II, 2009/10, nr. 3, p. 19, al. 3

<sup>27</sup> Artikel 7 van het wetsvoorstel Huisvestingswet 2014

<sup>28</sup> Kamerstukken II, 2010/11, 32 271, nr. 7, p. 12, al. 1

<sup>29</sup> Kamerstukken II, 2013/14, 32 271, nr. 30, p. 26, al. 6

<sup>30</sup> Hoge Raad van 14 april 20063, zaaknummer C05/036HR, r.o. 3.4.7

<sup>31</sup> Kamerstukken II, 2010/11, 32 271, nr. 7, p. 13, al. 1

<sup>32</sup> Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 46, al. 3

<sup>33</sup> Artikel 10 van het wetsvoorstel Huisvestingswet 2014

geen huisvestingsvergunning heeft<sup>34</sup>. Dit betekent ook dat woonruimteverdeling op basis van de Huisvestingswet enkel kan plaatsvinden met een vergunningsstelsel, ook indien deze bevoegdheden door het college van burgemeester en wethouders worden gemandateerd aan bijvoorbeeld de woningcorporaties<sup>35</sup>. Op deze wijze heeft een woningzoekende rechtsbescherming tegen een afwijzing.

In de huisvestingsverordening worden ook de criteria opgenomen voor het verlenen van de huisvestingsverordening<sup>36</sup>, alsmede gronden voor de intrekking ervan<sup>37</sup>. De criteria voor het verlenen hebben geen betrekking op het stellen van eisen aan de minimale hoogte van het huishoudinkomen<sup>38</sup>. Beperkingen in verband met de aard van het inkomen kunnen enkel worden gesteld in de op basis van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek door de Minister voor Wonen en Rijksdienst aangewezen gebieden<sup>39</sup>. Het gaat in dit wetsvoorstel om de toewijzing van goedkope woningen, met een huurwaarde die meestal gelegen is onder de liberalisatiegrens, aan personen die omwille van hun inkomen of andere omstandigheden moeilijkheden hebben om zelfstandig een passende woonruimte te vinden. Indien personen met een beperkt inkomen een woning huren, zullen ze ter compensatie huurtoeslag ontvangen, waardoor het voor de verhuurder niet van belang is hoeveel het huishoudinkomen van de woningzoekenden is. Dit vloeit ook voort uit de opdracht van de woningcorporaties om woningzoekenden doelmatig te huisvesten<sup>40</sup>. Daarom is het mogelijk om bij woningen onder een bepaalde huurprijsgrens, voorrang te verlenen aan huishoudens met een huishoudinkomen onder een bepaald bedrag. Evenmin mogen de criteria tot gevolg hebben dat woningcorporaties die werkzaam zijn in de gemeenten worden belemmerd om uitvoering te geven aan wettelijke voorschriften die zijn gegeven met het oog op de nakoming van voor Nederland verbindende internationale verplichtingen<sup>41</sup>. Hierbij moet nu gedacht worden aan het besluit C(2009)9963 betreffende de steunmaatregelen E 2/2005 (bestaande steun) en N 642/2009 (bijzondere projectsteun) van de Europese Commissie waarin eisen gesteld worden met betrekking tot de toewijzing van woningen van toegelaten instellingen<sup>42</sup>. Dit wetsvoorstel biedt de mogelijkheid om op basis van passendheidscriteria zoals de aard, grootte of prijs van de woonruimte voorrang te verlenen aan bepaalde aangewezen categorieën woningzoekenden<sup>43</sup>. Zo kan bijvoorbeeld worden voorkomen dat huishoudens met een hoger inkomen in de goedkopere woningen terecht komen<sup>44</sup>. Ook andere rangordecriteria zoals woonduur en inschrijftijd kunnen in de verordening worden opgenomen<sup>45</sup>.

De artikelen 12 en 13 van het wetsvoorstel hebben betrekking op urgente woningzoekenden. Indien een gemeente een urgentieregeling opstelt, behoren woningzoekenden die verblijven in een voorziening voor tijdelijke opvang voor personen die hun woning hebben moeten verlaten in verband met relationele problemen of geweld, vergunninghouders en woningzoekenden die mantelzorg verlenen of ontvangen<sup>46</sup> in ieder geval tot de urgent woningzoekenden. Gemeenten kunnen overwegen om ook

<sup>34</sup> Artikel 8 van het wetsvoorstel Huisvestingswet 2014

<sup>35</sup> Artikel 19 van het wetsvoorstel Huisvestingswet 2014

<sup>36</sup> Artikel 9 tot en met 14 van het wetsvoorstel Huisvestingswet 2014

<sup>37</sup> Artikel 18 van het wetsvoorstel Huisvestingswet 2014

<sup>38</sup> Artikel 9, tweede lid van het wetsvoorstel Huisvestingswet 2014

<sup>39</sup> Kamerstukken II, 2010/11, 32 271, nr. 8, p. 9 al. 2

<sup>40</sup> Artikel 13 van het Besluit beheer sociale-huursector

<sup>41</sup> Artikel 9, derde lid van het wetsvoorstel Huisvestingswet 2014

<sup>42</sup> Kamerstukken II, 2010/11, 32 271, nr. 8, p. 8, al. 5

<sup>43</sup> Artikel 11 van het wetsvoorstel Huisvestingswet 2014

<sup>44</sup> Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 21, al. 4

<sup>45</sup> Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 22, al. 5

<sup>46</sup> Kamerstukken II, 2011/12, 32 271, nr. 10

andere categorieën aan te wijzen voor urgentie<sup>47</sup> zoals mensen die technisch dakloos zijn, woningzoekenden na een echtscheiding of personen met een ernstige medische indicatie.

Op basis van artikel 14 van dit wetsvoorstel kan voorrang gegeven worden aan personen met een maatschappelijke of economische binding. In gemeenten die op basis van regels voortvloeiend uit de Wet ruimtelijke ordening geringe of geen uitbreidingsmogelijkheden hebben, kan voor dat deel van de woningvoorraad waarvoor het noodzakelijk is voorrang gegeven worden aan woningzoekenden met een maatschappelijke of economische binding<sup>48</sup>. In andere gemeenten kan maximaal de helft van de aangewezen categorieën woonruimte worden toegewezen aan regionaal gebonden en maximaal de helft daarvan is toewijsbaar aan lokaal gebonden<sup>49</sup>. Op basis van artikel 16 van dit wetsvoorstel zijn er bepaalde categorieën woningzoekenden die bindingseisen niet tegengeworpen mogen krijgen, te weten verblijfsgerechtigden en personen komend uit een voorziening voor tijdelijke opvang van personen die wegens geweld of problemen van relationele aard hun woonruimten hebben moeten verlaten<sup>50</sup>. Het geven van voorrang aan woningzoekenden met een economische of maatschappelijke binding mag niet tot gevolg hebben dat er geen reële huisvestingsmogelijkheden meer zijn voor woningzoekenden zonder binding<sup>51</sup>. Wat onder economische en maatschappelijke binding wordt verstaan is bepaald in het derde lid van artikel 15 van het wetsvoorstel. 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<sup>52</sup>. Van maatschappelijke binding is sprake in twee gevallen. In eerste instantie indien de woningzoekende een redelijk, met de plaatselijke samenleving verband houdend belang heeft om zich in die woningmarktregio, gemeente of die kern te vestigen<sup>53</sup>. Het gaat hier expliciet om mensen die op basis van familiebanden of langdurig engagement in onder meer vrijwilligersorganisaties een expliciete bijdrage leveren aan lokale gemeenschap. Hoewel de gemeenteraad in de huisvestingsverordening dit begrip nader kan invullen, is het uitgesloten dat deze invulling gebeurt op basis van sociale of sociaaleconomische kenmerken, aangezien dat alleen mogelijk is in de op verzoek van de gemeenteraad door de Minister van Wonen en Rijksdienst aangewezen gebieden op basis van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek. Evenmin is het toegestaan dat de nadere invulling van het begrip maatschappelijke binding leidt tot directe of niet gerechtvaardigde indirecte ongelijke behandeling. Het is meer een restcategorie waarbij in individuele gevallen voorrang wordt gegeven aan een woningzoekende waarvan op basis van de feitelijke omstandigheden op het moment van de aanvraag van de huisvestingsvergunning vaststaat dat hij reeds een intensieve maatschappelijke binding heeft met de desbetreffende woningmarktregio, gemeente of kern. Het gaat er niet om of bepaalde woningzoekenden op basis van bijvoorbeeld hun huidige leefstijl een positieve invloed kunnen hebben op de sociale cohesie na hun huisvesting in de desbetreffende woningmarktregio, gemeente of kern. Op de tweede plaats indien de woningzoekende ten

<sup>47</sup> Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 24, al. 2

<sup>48</sup> Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 24, al. 2

<sup>49</sup> Kamerstukken II, 2013/14, 32 271, nr. 20

<sup>50</sup> Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 3, pag. 24, al. 5

<sup>51</sup> Kamerstukken II, 2010/11, 32 271, nr. 8, p. 7

<sup>52</sup> Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 49, al. 5 – p. 50, al. 1

<sup>53</sup> Artikel 14, derde lid, onderdeel b, sub 1

minste zes jaar onafgebroken of gedurende de voorafgaande tien jaar ten minste zes jaar ingezetenen is geweest van de woningmarktregio, de gemeente of de kern<sup>54</sup>. In artikel 17 van dit wetsvoorstel is bepaald dat in de huisvestingverordening een termijn wordt vastgesteld van maximaal 13 weken, waarna de huisvestingsvergunning, op voorwaarde dat de betreffende woonruimte gedurende die termijn deugdelijk en tegen een realistische prijs is aangeboden, aan iedere aanvrager moet worden verstrekt<sup>55</sup>.

In de huisvestingsverordening kan de gemeenteraad regels stellen over de wijze van bekendmaking van de beschikbaarheid van vergunningsplichtige woonruimte<sup>56</sup> via publicatie van het aanbod op een website, in een huis-aan-huisblad of in een woonwinkel<sup>57</sup>.

Hoofdstuk 4 van het wetsvoorstel handelt over wijzigingen in de woonruimtevoorraad. Het onttrekken, samenvoegen of omzetten van aangewezen categorieën van woonruimte alsmede het splitsen van een gebouw in appartementsrechten kan door de gemeenteraad vergunningsplichtig gemaakt worden<sup>58</sup>. De aanwijzing van de categorieën woonruimte waarop deze vergunningsplicht van toepassing is, moet gericht zijn op het voorkomen van schaarste in het goedkope deel van de woningmarkt<sup>59</sup>. De vergunningsplicht is niet van toepassing bij het samenvoegen van woonruimte indien de eigenaar dit doet ten behoeve van eigen bewoning of bij onttrekken van woonruimte voor gebruik van die woonruimte als kantoor of praktijkruimte door de eigenaar<sup>60</sup>. Een vergunning wordt verleend tenzij het belang van het behoud of de samenstelling van de woonruimtevoorraad groter is dan het met het onttrekken, samenvoegen of omzetten gediende belang en het belang van het behoud of de samenstelling van de woonruimtevoorraad niet door het stellen van voorwaarden en voorschriften<sup>61</sup> voldoende kan worden gediend. Onder het belang van het behoud of de samenstelling van de woonruimtevoorraad<sup>62</sup> kan naast schaarste ook gedacht worden aan andere belangen, zoals wanneer het verlenen van de vergunning zou kunnen leiden tot een onaanvaardbare inbreuk op een geordend woon- en leefmilieu in de omgeving van het betreffende pand<sup>63</sup>. Dit is ook de lijn van de jurisprudentie op basis van de vigerende Huisvestingswet<sup>64</sup>, waarin dit wetsvoorstel geen verandering wil brengen. Bij de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel wordt door Wet van 9 april 2014 tot wijziging van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek en de Huisvestingswet naar aanleiding van de evaluatie van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek (Wet uitbreiding Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek) de vergunning tot woningvorming toegevoegd<sup>65</sup>. Eveneens wordt het mogelijk vanaf de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel een Bibob-onderzoek in te stellen bij het

<sup>54</sup> Artikel 14, derde lid, onderdeel b, sub 2

<sup>55</sup> Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 50, al. 8

<sup>56</sup> Artikel 20 van het wetsvoorstel Huisvestingswet 2014

<sup>57</sup> Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 51, al. 4

<sup>58</sup> Artikel 21 en 22 van het wetsvoorstel Huisvestingswet 2014

<sup>59</sup> Kamerstukken II, 2009/10, nr. 32 271, nr. 3, p. 25, al. 4

<sup>60</sup> Kamerstukken II, 2013/14, 32 271, nr. 26

<sup>61</sup> Artikel 24 van het wetsvoorstel Huisvestingswet 2014

<sup>62</sup> Artikel 21 en 22 van het wetsvoorstel Huisvestingswet 2014

<sup>63</sup> Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State 19 juni 2013, zaaknummer 201206921/1/A3, r.o. 3.1

<sup>64</sup> Onder meer: Rechtbank Leeuwarden, 31 mei 2012, ECLI:NL:RBL EE:2012:2590; Rechtbank 's-Hertogenbosch, 23 mei 2013, LJN:CA0816; Rechtbank Groningen, 13 december 2011, zaaknummer: AWB 11/863 en 11/115 BESLU

<sup>65</sup> Artikel III van de Wet van 9 april 2014 tot wijziging van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek en de Huisvestingswet naar aanleiding van de evaluatie van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek (Wet uitbreiding Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek)

verlenen van een vergunning op basis van dit wetsvoorstel<sup>66</sup> om op het gebied van kamerverhuur te kunnen voorkomen dat criminele ondernemers daarmee anderen duperen<sup>67</sup>.

Hoofdstuk 5 van dit wetsvoorstel heeft betrekking op bovengemeentelijke voorschriften namelijk de taakstelling in verband met de huisvesting van vergunninghouders<sup>68</sup> en de huisvesting van bijzondere groepen<sup>69</sup>.

Hoofdstuk 6 van dit wetsvoorstel handelt over de handhaving en het toezicht. Bij de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel komt op grond van artikel 1.12 van de Wet revitalisering generiek toezicht paragraaf 3 van hoofdstuk 6 van dit wetsvoorstel te vervallen.

In hoofdstuk 7 van dit wetsvoorstel wordt een aantal technische wijzigingen aangebracht in andere wetten, tengevolge van het intrekken van de Huisvestingswet en de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel.

In hoofdstuk 8 van dit wetsvoorstel is een aantal overgangsrechtelijke bepalingen opgenomen en een evaluatiebepaling. In dit hoofdstuk is ook bepaald dat zes maanden na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel de huidige huisvestingsverordeningen van rechtswege vervallen<sup>70</sup>.

Ten slotte volgt zoals gevraagd door de leden van de fractie van Groen-Links hier een overzicht van de belangrijkste wijzigingen in het wetsvoorstel gedurende de parlementaire behandeling in de Tweede Kamer.

### Overzicht van wijzigingen van het wetsvoorstel Huisvestingswet 2014

Document	Belangrijkste wijzigingen
Eerste nota van wijziging Kamerstukken II, 2010/11, 32 271, nr. 8	<ul style="list-style-type: none"><li>– Uitbreiding lokaal maatwerk (maatschappelijke en economische bindingseisen) naar alle gemeenten;</li><li>– Regels in huisvestingsverordening mogen geen belemmeringen opwerpen voor toegelaten instellingen bij de vervulling van hun wettelijke taken;</li><li>– Geen criteria met betrekking tot minimale hoogte van huishoudinkomen;</li><li>– Vervallen van de mogelijkheid om in de huisvestingsverordening te sturen op leefbaarheid d.m.v. het voorrang verlenen op basis van sociale kenmerken.</li></ul>
Tweede nota van wijziging Kamerstukken II, 2012/13, 32 271, nr. 11	<ul style="list-style-type: none"><li>– Redactionele wijzigingen door verlengde behandeling in de Tweede Kamer;</li><li>– Aanpassing systematiek bestuurlijke boetes n.a.v. het onderzoek Referentiekader geldboetes<sup>71</sup>.</li></ul>
Derde nota van wijziging Kamerstukken II, 2013/14, 32 271, nr. 13	<ul style="list-style-type: none"><li>– Geen regels op het gebied van woonruimteverdeling bij uitgifte van kavels en voor koopwoningen;</li><li>– Redactionele en technische wijzigingen.</li></ul>
Amendement van het lid Ortega-Martijn Kamerstukken II, 2011/12, 32 271, nr. 10	Mantelzorgontvangers worden aangewezen als urgent woningzoekenden.
Amendement van de leden van der Linden en Monasch Kamerstukken II, 2013/14, 32 271, nr. 15	In de gemeenten Ameland, Schiermonnikoog, Terschelling, Texel en Vlieland kunnen voor koopwoningen regels gesteld worden op het gebied van woonruimteverdeling.

<sup>66</sup> Artikel IVAD van de Evaluatie- en uitbreidingswet Bibob

<sup>67</sup> Kamerstukken II, 2011/12, 32 676, nr. 12, p. 5

<sup>68</sup> Artikel 28, 29 en 30 van het wetsvoorstel Huisvestingswet 2014

<sup>69</sup> Artikel 31 van het wetsvoorstel Huisvestingswet 2014

<sup>70</sup> Artikel 51, tweede lid van het wetsvoorstel Huisvestingswet 2014

<sup>71</sup> Referentiekader geldboetes. Verslag van een onderzoek naar de hoogte van en wijze van berekening van geldboetes in het bestuursrecht en het strafrecht, Serie Bestuursrecht en Bestuurskunde, Groningen, ISBN 978-90-367-5283-1



Document	Belangrijkste wijzigingen
Amendement van het lid van der Linden Kamerstukken II, 2013/14, 32 271, nr. 26	Vergunningsplicht als bedoeld in het voorziene artikel 22 is niet van toepassing is op huiseigenaren die woonruimte omzetten of onttrekken ten behoeve van eigen bewoning of gebruik van hun woonruimte als eigen kantoor of praktijkruimte.
Amendement van het lid Monasch Kamerstukken II, 2013/14, 32 271, nr. 29	In verband met maatschappelijke en economische bindingseisen in gemeenten met uitbreidingsmogelijkheden is maximaal de helft van de aangewezen woonruimten toewijsbaar aan regionaal gebonden en waarvan maximaal de helft van de woonruimten toewijsbaar is aan lokaal gebonden.

## 2. Probleembeschrijving

De leden van de **VVD**-fractie vragen of dit wetsvoorstel bijdraagt aan de doorstroming op de woningmarkt. Deze leden ontvangen graag een beschouwing hierover.

Doorstroming op de woningmarkt is een complex verschijnsel waar veel factoren invloed op hebben. Hierbij kan gedacht worden aan een redelijk aanbod van vrijkomende woningen, een goed aansluitende huur- en koopwoningmarkt en vertrouwen in de economie zodat mensen het risico van hogere kosten voor het wonen durven te nemen. Dit wetsvoorstel richt zich niet op het bevorderen van doorstroming. Het onderhavige wetsvoorstel bevat instrumenten ten behoeve van gemeenten waar schaarste heerst aan een of meerdere categorieën woningen. Op zich is schaarste een factor die de doorstroming belemmert. Dit wetsvoorstel heft de schaarste niet op, maar mitigeert de onevenwichtige en onrechtvaardige effecten ervan. Een gemeente waar schaarste heerst aan een of meer categorieën woningen kan daarom gebruik maken van het instrumentarium van dit wetsvoorstel, maar om de doorstroming te bevorderen, moeten meer maatregelen genomen worden om de schaarste op te heffen. Te denken valt aan het beschikbaar komen van woningen in het middensegment (huur en koop), waardoor de overstap van de sociale huursector naar de private sector makkelijker kan verlopen.

De leden van de **CDA**-fractie vragen in hoeverre het stoppen met het investeringsbeleid stedelijke vernieuwing, de inkomensafhankelijke huurverhoging en de verhuurderheffing een bijdrage kan leveren aan de problematiek van de schaarste in de goedkope woningvoorraad.

Een belangrijk doel van de maatregelen uit het Woonakkoord is het beschikbaar laten komen van sociale huurwoningen voor die mensen voor wie die woningen bedoeld zijn, ondermeer door invoering van de mogelijkheid voor inkomensafhankelijke huurverhogingen, waarmee de doorstroming wordt bevorderd<sup>72</sup>. Deze doelstelling is in lijn met het doel van het onderhavige wetsvoorstel. Een goede toewijzing van woningen op lokaal en regionaal niveau kan alleen als er sociale huurwoningen beschikbaar zijn voor de doelgroep. De verhuurderheffing maakt integraal onderdeel uit van het totaalpakket aan maatregelen uit het Woonakkoord ter verbetering van de werking van de woningmarkt en levert tevens een bijdrage aan de aanzienlijke financiële opgave waarvoor de overheid is gesteld<sup>73</sup>. Het stedenbeleid is in de afgelopen jaren selectiever geworden. Het Rijk focust hierbij op die gebieden waar een gezamenlijke aanpak

<sup>72</sup> Kamerstukken II, 2011/12, 33 129, nr. 3, p. 2, al. 2

<sup>73</sup> Kamerstukken II, 2013/14, 33 756, nr. 3, p. 4, al. 2

noodzakelijk is om de leefbaarheid te verbeteren. Denk hierbij aan de wijkenaanpak en aan de programma's voor krimpregio's en Rotterdam Zuid. De in deze gebieden gevolgde aanpak draagt zo bij aan de leefbaarheid en aantrekkelijkheid van de woningvoorraad.

Volgens de leden van de fractie van de **ChristenUnie** heeft het wetsvoorstel tot doel de leefbaarheid in bepaalde wijken, straten of andere specifieke gebieden te verbeteren en overlast tegen te gaan. Deze leden willen graag weten hoe dergelijke overlast in andere met Nederland vergelijkbare landen wordt tegengegaan en welk instrumentarium in andere landen wordt ingezet in «probleemwijken». Graag vernemen deze leden ook op basis van welke objectieveerbare gronden kan worden geconcludeerd dat de leefbaarheid in het geding is en hoe kan worden voorkomen dat het criterium «leefbaarheid» te zeer wordt opgerekt of te ruim wordt geïnterpreteerd.

Het wetsvoorstel Huisvestingswet 2014, zoals dat aan de Tweede Kamer is aangeboden<sup>74</sup>, bevatte een artikel waarmee het voor gemeenten mogelijk werd gemaakt om niet alleen op grond van schaarste, maar ook bij leefbaarheidsproblemen de instrumenten voor woonruimteverdeling te gebruiken. Dit element was in het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State aanleiding voor kritische opmerkingen<sup>75</sup>. Ook in het verslag van de Tweede Kamer<sup>76</sup> kwamen er op dit punt veel kritische vragen. Een en ander heeft ertoe geleid dat de toenmalige Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een nota van wijziging<sup>77</sup> heeft ingediend, waardoor leefbaarheid als grondslag voor woonruimteverdeling niet langer een onderdeel is van het wetsvoorstel. Het voornaamste argument daarvoor was dat de toepassing van de hierop betrekking hebbende bepalingen namelijk het voorrang geven op basis van «sociale kenmerken» in de praktijk al snel leidt tot discriminatie van groepen potentiële huurders, hetgeen niet geoorloofd is en ook onwenselijk wordt geacht. Aangezien het in het huidige wetsvoorstel uitsluitend gaat om woonruimteverdeling bij schaarste acht de regering het minder relevant om in het kader van dit wetsvoorstel te onderzoeken hoe in het buitenland met het bestrijden van overlast wordt omgegaan. Ook de vraag of gemeenten het begrip leefbaarheid te zeer kunnen oprekken heeft geen betrekking meer op het onderhavige wetsvoorstel. Indien het noodzakelijk is ten gevolge van een opeenstapeling van problemen die de leefbaarheid ernstig aantasten in een bepaald gebied maatregelen te nemen in verband met woonruimteverdeling, kan dat uitsluitend op basis van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek.

### **3. De aanpak van de onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste en leefbaarheidsproblemen**

#### *3.1 De hoofdlijn van de Huisvestingswet 2014*

Volgens de leden van de **CDA**-fractie wordt in de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel gesteld dat een deel van de problematiek die met dit wetsvoorstel wordt aangepakt zich eerder op regionaal dan op lokaal niveau afspeelt. Deze leden vernemen graag welke stimuleringsmogelijkheden de regering ziet op het regionale niveau.

<sup>74</sup> Tweede Kamer, 2009–2010, 32 271, nr. 2, voorstel van wet

<sup>75</sup> Tweede Kamer, 2009–2010, 32 271, nr. 4, advies Raad van State en nader rapport

<sup>76</sup> Kamerstukken II, 2010–2011, 32 271, nr. 5, verslag, paragraaf 2

<sup>77</sup> Kamerstukken II, 2010–2011, 32 271, nr. 8, nota van wijziging

Terecht merken de leden van de CDA-fractie op dat de regering van oordeel is dat het probleem dat met dit wetsvoorstel aangepakt kan worden namelijk de schaarste van een of meer categorieën woningen, zich ook afspeelt op het niveau van de regio. Om die reden wil de regering de regionale samenwerking op het terrein van woonruimteverdeling stimuleren. Daartoe is in het wetsvoorstel artikel 6, tweede lid, opgenomen, dat stelt dat gemeenten die niet in een plusregio gelegen zijn, de huisvestingsverordening af dienen te stemmen met de overige gemeenten die in die woningmarktregio gelegen zijn. Met deze bepaling wordt niet geregeld dat deze gemeenten het met elkaar eens moeten zijn over het beleid ten aanzien van woonruimteverdelingsbeleid. Er gaat een stimulerende werking ten aanzien van de regionale samenwerking van uit. De regering wijst er wel op dat in plusregio's de huisvestingsverordening nog steeds op dat niveau moet worden vastgesteld. Ook indien het wetsvoorstel ter opheffing van de plusregio's<sup>78</sup> kracht van wet krijgt, blijft de mogelijkheid om een gezamenlijke of afgestemde huisvestingsverordening op te stellen bestaan.

### 3.2. *Uitwerking hoofdlijnen*

#### 3.2.1. Woonruimte verdeling

De leden van de **VVD**-fractie stellen vast dat dit wetsvoorstel bedoeld is om onrechtvaardigheid ten gevolge van schaarste in de vorm van verdringing tegen te gaan. Deze leden lezen in de memorie van toelichting dat huishoudens met lagere inkomens minder mogelijkheden hebben en minder kans maken op de woningmarkt dan meer kapitaalkrachtige huishoudens<sup>79</sup>. Deze leden stellen dat het gaat om goedkopere huurwoningen, die voor het merendeel verhuurd worden door toegelaten instellingen die bij de toewijzing een inkomensgrens van ten hoogste 34.000 euro moeten hanteren. Deze leden vragen of dit kapitaalkrachtige huishoudens zijn en hoe zij zich een verdringing door meer kapitaalkrachtige huishoudens met een maximaal inkomen tot 34.000 euro moeten voorstellen. Verder willen deze leden graag weten of er benden de DAEB<sup>80</sup>-grens nadere inkomenscategorieën gehanteerd worden bij de toewijzing van gereguleerde woningen en of toegelaten instellingen bij de toewijzing van gereguleerde woningen de voorkeur geven aan woningzoekenden met hogere inkomens boven deze met lagere inkomens. Tevens vragen deze leden of de regering kan aangeven welke onevenwichtigheden en onrechtvaardigheden ten gevolge van schaarste zich tot dusver voordeden bij de toewijzing en verdeling van goedkope huurwoningen.

Indien de instrumenten van het wetsvoorstel Huisvestingswet 2014 alleen toegepast worden bij de woningen van woningcorporaties, dan hebben deze instrumenten een beperkte werking. Echter allereerst wijst de regering er op dat niet alleen de woningen van woningcorporaties onder de woonruimteverdeling gebracht kunnen worden, maar ook de goedkope huurwoningen van particuliere verhuurders. Zoals bekend zijn deze verhuurders niet gebonden aan de inkomensgrens van € 34.000. Verder maakt het wetsvoorstel Huisvestingswet 2014 het mogelijk woningen onder de woonruimteverdeling te brengen die een huur hebben die boven de liberalisatiegrens ligt. Door de bredere toepassing van de instrumenten van dit wetsvoorstel, zowel wat betreft de verhuurder, als wat betreft de huurgrens, kan het dus wel degelijk van belang zijn regels te stellen die tot doel hebben de belangen van de huishoudens met de laagste inkomens te

<sup>78</sup> Kamerstukken II, 2012–2013, 33 659, nr. 2

<sup>79</sup> Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 20 al. 2

<sup>80</sup> Diensten van algemeen economisch belang (DAEB)

behartigen. Het is immers niet onwaarschijnlijk dat een verhuurder, gesteld voor de keuze om een woning te verhuren aan iemand met een minimuminkomen of aan iemand met een inkomen van bijvoorbeeld rond de 40.000 euro, zal kiezen voor de grootste kans op het innen van de huurpenningen en derhalve het hoogste inkomen. Om dit onrechtvaardige effect van schaarste te mitigeren kan de gemeente gebruik maken van een huisvestingsverordening. Echter ook indien alleen naar de verhuur van sociale huurwoningen in bezit van woningcorporaties gekeken wordt, kan een gemeente besluiten tot het stellen van regels voor de toewijzing van deze woningen. Immers ook binnen de huishoudens die in aanmerking komen voor sociale huurwoningen zitten nog grote verschillen. Gemeenten kunnen oordelen dat het van belang is de belangen van huishoudens met een minimuminkomen zo goed mogelijk te beschermen. Daarnaast kan in de verordening worden opgenomen dat voorrang wordt verleend op basis van passendheidscriteria. Ook biedt de huisvestingsverordening de mogelijkheid tot het opnemen van een regeling voor urgent woningzoekenden. Een gemeente kan niet sturen op de woonruimteverdeling met dit soort maatregelen zonder een huisvestingsverordening. De vraag welke onrechtvaardigheden en onevenwichtigheden zich tot dusver ten gevolge van schaarste voordeden is moeilijk te beantwoorden, omdat er op dit moment een vigerende Huisvestingswet is, waarmee gemeenten deze onrechtvaardigheden en onevenwichtigheden al bestrijden.

### 3.2.2. Huisvestingsverordening

De leden van de **CDA**-fractie constateren dat er in het wetsvoorstel op meerder plaatsen sprake is van «goedkope» huurwoningen. Deze leden stellen dat bijvoorbeeld in een krimpregio daar iets anders onder verstaan wordt dan in de gemeente Amsterdam en vragen daarom de regering om te definiëren wat verstaan wordt onder «goedkope» huurwoningen. De leden van de **VVD**-fractie vragen waarom er niet voor is gekozen om de werking van het wetsvoorstel niet te beperken tot woningen met een huurwaarde onder huurtoeslaggrens, de aftoppingsgrens of de liberalisatiegrens.

Het is juist dat schaarste zich kan voordoen in de verschillende prijssegmenten van de woningmarkt en dat dit mede afhankelijk is van de regio waarin deze woningen gelegen zijn. Dit wetsvoorstel ziet echter uitsluitend op het tegengaan van de onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste in het goedkope gedeelte van de woningmarkt<sup>81</sup>. Juist vanwege de lokale verschillen op de woningmarkt is geen vaste prijsgrens opgenomen in het wetsvoorstel. De gemeenteraad zal de huurprijsgrens voor de aanwijzing van woningen die vallen onder de woonruimteverdelingsregels in de huisvestingsverordening niet hoger mogen vaststellen dan noodzakelijk is om de onrechtvaardige en onevenwichtige effecten van schaarste aan goedkope woonruimte te bestrijden<sup>82</sup>. Het niet opnemen van een vaste prijsgrens is geen vrijbrief voor de gemeente. Het zal meer uitzondering dan regel zijn dat er voor een hogere prijsgrens dan de huurliberalisatiegrens gekozen wordt<sup>83</sup>. De gemeenteraad moet in de huisvestingsverordening gemotiveerd aangeven waarom voor een bepaalde prijsgrens gekozen wordt, zeker indien die op een hoger bedrag wordt vastgesteld dan het bedrag genoemd in artikel 13, eerste lid, onderdeel a, van de Wet op de huurtoeslag. Het ligt dus in de rede om de huurtoeslaggrens als uitgangspunt te hanteren<sup>84</sup>.

<sup>81</sup> Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 21, al. 3

<sup>82</sup> Kamerstukken II, 2010/11, 32 271, nr. 7, p. 7, al. 1

<sup>83</sup> Kamerstukken II, 2010/11, 32 271, nr. 7, p. 7, al. 3

<sup>84</sup> Kamerstukken II, 2013/14, 32 271, nr. 30, p. 27, al. 1

De leden van de **VVD**-fractie stellen vast dat het wetsvoorstel de mogelijkheid opent om ook voor de vrije sector een huisvestingsvergunning verplicht te stellen. Deze leden vernemen graag welke overwegingen hieraan te grondslag liggen en hoe dit zich verhoudt tot het beleid van de regering om de vrije sector uit te breiden ter bevordering van de doorstroming op de huurmarkt. Deze leden vragen verder of dit vergunningsvereiste een extra verhuurdersrisico is?

In het wetsvoorstel Huisvestingswet 2014 is er voor gekozen geen huurprijsgrenzen aan te geven met betrekking tot de huurwoningen die onder de woonruimteverdeling kunnen vallen. De reden hiervoor is, dat lokaal en regionaal de situatie zodanig kan verschillen dat er behoefte is aan sterk verschillende grenzen. Bij de toepassing van het wetsvoorstel Huisvestingswet 2014 gaat het erom vast te stellen in welk segment van de woningmarkt de schaarste heerst, om vervolgens via een huisvestingsverordening regels te stellen om de onrechtvaardige en onevenredige effecten van de schaarste zo veel mogelijk te mitigeren. Daartoe is het van belang vast te stellen waar de schaarste zich precies bevindt. De schaarste kan zich voordoen bij woningen met een huur tot 600 euro zijn, maar ook in woningen met een huur tot 750 euro of 800 euro. Indien de gemeente vaststelt dat de schaarste zich ook bevindt in een deel van de geliberaliseerde sector, ligt het in de rede dat de gemeente tevens beleid ontwikkelt om aan dit tekort tegemoet te komen. Met het oog op de doorstroming op de huurmarkt is al vaker vastgesteld dat er vlak boven de liberalisatiegrens een te gering aanbod is.

De regering meent dat er geen sprake is van een extra verhuurdersrisico. Immers artikel 17 van het wetsvoorstel Huisvestingswet 2014 regelt dat na een in de verordening vast te stellen periode van vruchteloos aanbieden ook andere huishoudens in aanmerking komen voor een huisvestingsvergunning.

De leden van de **VVD**-fractie willen van de regering vernemen of verhuurders in de vrije huursector inkomenseisen mogen stellen en of dit in strijd is met het grondrecht van vrije vestiging. Daarnaast willen deze leden weten of er met betrekking tot het grondrecht van vrije vestiging verschillen zijn tussen de vrije sector en de gereguleerde sector.

Het recht op vrijheid van vestiging wordt in artikel 2 van het Vierde Protocol bij EVRM en in artikel 12 van het IVBPR beschermd. Ook het vrij verkeer van personen, zoals dit gereguleerd is in de Europese Burgerchapsrichtlijn<sup>85</sup> en de artikelen 20 en 21 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), heeft invloed op de beperkingen die gesteld kunnen worden aan de vrijheid van vestiging. Het recht op vrijheid van vestiging houdt in dat iedereen die rechtmatig op het grondgebied verblijft, het recht heeft vrij zijn verblijfplaats te kiezen. Ten eerste moet opgemerkt worden dat zowel in het EVRM als in het IVBPR een verplichting is neergelegd ten aanzien van de lidstaten die partij zijn bij het respectievelijke verdrag om te verzekeren dat eenieder die wettig op het grondgebied van de lidstaat verblijft binnen dat grondgebied het recht heeft zich vrijelijk te verplaatsen en er vrijelijk zijn verblijfplaats te kiezen. Dit betekent dat de overheden van een lidstaat zich moeten onthouden van maatregelen die deze vrijheid beperken. Daarbij dient te worden opgemerkt dat dit grondrecht op vrije vestiging geen absoluut recht<sup>86</sup> is. Door de overheid kan dit recht beperkt en gereguleerd worden indien dat noodzakelijk is in een democratische samenleving. Dit

<sup>85</sup> 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

<sup>86</sup> EHRM, Luordo v. Italië 32190/96 en Beckers v. The Netherlands 12344/86

gebeurt onder meer op basis van dit wetsvoorstel. In de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens zijn geen arresten bekend waarin aan dit grondrecht horizontale werking is toegekend. Het grondrecht is dus een waarborg tegen ongebreideld overheidsoptreden, maar ziet niet direct op de relatie tussen burgers en private partijen. Op de tweede plaats houdt dit recht in dat een persoon die rechtmatig in Nederland verblijft zich ergens in een bepaalde gemeente of regio naar keuze te vestigen, maar het recht gaat niet zo ver dat een woningzoekende een recht zou hebben om zich te huisvesten in een specifieke woning waarvan hij bijvoorbeeld de huurprijs op basis van zijn inkomen niet kan opbrengen. Ook de rechten en vrijheden van anderen zoals onder meer het eigendomsrecht, kunnen een beperking vormen op het recht van vrije vestiging.

Naast het recht op vrije vestiging is in artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM immers ook vastgelegd dat iedere natuurlijke of rechtspersoon recht heeft op het ongestoord genot van zijn eigendom. Dit houdt in dat de overheid zich dient te onthouden van inbreuken op het eigendomsrecht, tenzij dit gerechtvaardigd is. Op basis hiervan is het de eigenaar van een zaak vrij om zijn eigendom te gebruiken, vervreemden, verhuren aan wie hij wil, tenzij er beperkingen zijn opgenomen in de wet. In het privaatrecht geldt het algemeen beginsel van contractsvrijheid. Dit betekent dat het een ieder vrij staat wel of niet een overeenkomst aan te gaan; een overeenkomst aan te gaan met wie men wil; de inhoud, de werking en de voorwaarden van een overeenkomst naar eigen inzicht te bepalen; deze wel of niet aan een vorm te binden en/of deze aan de bepalingen van een gekozen wetgeving te onderwerpen<sup>87</sup>.

Bij de beantwoording van de vraag van de leden van de VVD-fractie moet een onderscheid gemaakt te worden tussen enerzijds particuliere verhuurders en woningcorporaties en anderzijds tussen woningen met huurprijs boven of beneden het bedrag, genoemd in artikel 13, eerste lid, onderdeel a, van de Wet op de huurtoeslag. Ten slotte is van belang of er al dan niet een huisvestingsverordening van kracht is in de gemeente waar de woning gelegen is en of de woning behoort tot een in die verordening aangewezen categorie woonruimte.

Particuliere verhuurders zijn in beginsel vrij bepaalde eisen te stellen aan een huurder met wie ze een huurovereenkomst aangaan, tenzij er wettelijke beperkingen zijn. Eén van die wettelijke beperkingen vormt het huurrecht ten aanzien van woonruimte zoals onder meer vastgelegd in het Burgerlijk Wetboek<sup>88</sup>. Op basis van deze bepalingen heeft een huurder in bepaalde gevallen huur- en huurprijsbescherming. Dit kan een beperking zijn van de contractsvrijheid van de verhuurder.

Voor zowel particuliere verhuurders<sup>89</sup>, als woningcorporaties<sup>90</sup> is het verboden om direct of indirect onderscheid dat niet objectief gerechtvaardigd is, maken op grond van godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht, nationaliteit, hetero- of homoseksuele gerichtheid of burgerlijke staat volgens de Algemene Wet gelijke behandeling bij het aanbieden van of verlenen van toegang tot goederen of diensten en bij het sluiten, uitvoeren of beëindigen van overeenkomsten ter zake. Het weigeren om een huurovereenkomst aan te gaan waardoor direct of indirect ongerechtvaardigd onderscheid gemaakt wordt tussen woningzoekenden, is dus niet toegestaan.

Voor woningcorporaties zijn er meer beperkingen op het gebied van de contractsvrijheid, omdat zij een maatschappelijke taak vervullen. Met name in lagere rechtspraak wordt aangenomen dat in bepaalde gevallen op het beginsel van contractsvrijheid, met name het aspect van de vrijheid

<sup>87</sup> Asser/Hartkamp & Sieburgh 6-III (nr. 41)

<sup>88</sup> Onder meer Boek 7, titel 4, Afdeling 5 van het Burgerlijk Wetboek

<sup>89</sup> Artikel 7, eerste lid, onderdeel c, van de Algemene wet gelijke behandeling

<sup>90</sup> Artikel 7, eerste lid, onderdeel a of d, van de Algemene wet gelijke behandeling

om met een bepaald persoon een overeenkomst aan te gaan, inbreuk dient te worden gemaakt als het gaat om het verhuren van huurwoningen door woningcorporaties. In een uitspraak uit 2011 is bepaald dat het de woningcorporatie in beginsel vrij staat te bepalen met wie zij een huurovereenkomst sluit, maar dat de maatschappelijke zorgvuldigheid die haar als toegelaten instelling toekomt, meebrengt, dat zich bijzondere gevallen kunnen voordoen waarin die weigering om aan een woningzoekende een woning te verschaffen onrechtmatig is<sup>91</sup>. In artikel 70c, eerste lid, van de Woningwet, is verder bepaald dat woningcorporaties bij voorrang personen huisvesten «die door hun inkomen of door andere omstandigheden moeilijkheden ondervinden bij het vinden van hun passende huisvesting». Hoewel woningcorporaties een wettelijke taak hebben, kunnen volgens de jurisprudentie individuele woningzoekenden daaraan geen individuele aanspraken jegens woningcorporaties ontleneren<sup>92</sup>. Wel zou de rechter de bijzondere wettelijke opdracht van de woningcorporaties in zijn oordeel kunnen betrekken als de woningcorporatie stelselmatig bij woningtoewijzing in strijd met haar opdracht zou handelen. Daarnaast hebben woningcorporaties vaak een monopoliepositie op de «goedkope huurmarkt». Dit betekent dat in bepaalde gevallen de weigering van een woningcorporatie om een huurovereenkomst aan te gaan, in strijd kan komen met de maatschappelijke zorgvuldigheid die zij in aanmerking moet nemen. In dat geval dient de weigering van een woningcorporatie als onrechtmatige daad te worden gekwalificeerd. Voor woningen met een maximale huur beneden het bedrag, genoemd in artikel 13, eerste lid, onderdeel a, van de Wet op de huurtoeslag, is de contractsvrijheid van een woningcorporatie beperkt door het besluit C(2009)9963 betreffende de steunmaatregelen E 2/2005 (bestaande steun) en N 642/2009 (bijzondere projectsteun) van de Europese Commissie. De woningcorporatie moet 90 procent van haar sociale woningen, die met steunmaatregelen gefinancierd zijn, toewijzen aan woningzoekenden met een huishoudinkomen onder een bepaald maximum bedrag<sup>93</sup>. Voor zowel particuliere verhuurders als woningcorporaties kunnen er beperkingen op de contractsvrijheid voortvloeien uit dit wetsvoorstel indien de gemeenteraad tengevolge van schaarste aan goedkope woonruimte die leidt tot onrechtvaardige en onevenwichtige effecten een huisvestingsverordening op het gebied van woonruimteverdeling heeft vastgesteld. Indien de woonruimte is aangewezen in de huisvestingsverordening, moet de huurder een huisvestingsvergunning kunnen overleggen, die hij alleen krijgt indien hij voldoet aan de in die huisvestingsverordening vastgestelde criteria. Ook al wordt de huurprijsgrens van de woningen die in de huisvestingsverordening kunnen worden aangewezen niet gefixeerd in dit wetsvoorstel, toch schrijft het onderhavige wetsvoorstel expliciet voor dat het moet gaan over goedkope woonruimte<sup>94</sup> waardoor in beginsel enkel woningen met een huurprijs die niet hoger is dan het bedrag, genoemd in artikel 13, eerste lid, onderdeel a, van de Wet op de huurtoeslag, onder de werking van woonruimteverdelingsregels vallen. Zoals de memorie van toelichting stelt kan in het algemeen gesteld worden dat voor de afbakening van de goedkope voorraad aansluiting gezocht kan worden bij een huurprijs waarvoor bewoners nog in aanmerking komen voor huurtoeslag<sup>95</sup>. Particuliere verhuurders mogen inkomenseisen stellen bij de verhuur van hun woonruimte, indien de woning niet is aangewezen in de huisvestingsverordening als vergunningsplichtig. Woningcorporaties zijn bij niet-geliberaliseerde woningen gebonden aan de toewijzingsregels van de

<sup>91</sup> Gerechtshof 's-Gravenhage 24 mei 2011, LJN: BQ6606

<sup>92</sup> Hoge Raad 11 januari 1991, NJ 1992/650

<sup>93</sup> Kamerstukken II, 2010/11, 32 271, nr. 8, p. 8, al. 5

<sup>94</sup> Artikel 2, eerste lid van het wetsvoorstel Huisvestingswet 2014

<sup>95</sup> Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 21, al. 3

Tijdelijke regeling diensten van algemeen economisch belang toegelaten instellingen volkshuisvesting en indien de betreffende woningen zijn aangewezen in een huisvestingsverordening aan de daarin vastgelegde criteria. Voor geliberaliseerde woningen, die niet aangewezen zijn op basis van een huisvestingsverordening, kunnen woningcorporaties inkomenseisen stellen. Het is echter niet toegestaan dat de gemeente verdergaande beperkingen aan het recht van vrije vestiging stelt bij woonruimteverdeling dan waarin dit wetsvoorstel en de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek voorzien.

De leden van de **ChristenUnie**-fractie zien in het wetsvoorstel de mogelijkheid om in een gemeente bepaalde gebieden aan te wijzen. Deze leden vragen welk de maximale grootte van een dergelijk gebied kan zijn en of zo een gebied ook de gehele gemeente kan omvatten. Graag willen deze leden ook weten of het denkbaar is dat een gemeente op die wijze bepaalde groepen uit de gehele gemeente kan weren.

Het wetsvoorstel zoals dat nu aan de Eerste Kamer voorligt, bevat de mogelijkheid voor toepassing in een deel van een gemeente. Indien de gemeente een huisvestingsverordening instelt, kan daarin tevens worden opgenomen in welke delen van de gemeente de verordening van toepassing is. Eveneens is het mogelijk dat deze kan gelden voor de hele gemeente. De maximale grootte van een gebied is dus de hele gemeente. Het is niet mogelijk bepaalde groepen op deze wijze uit de gemeente te weren. Het weren van woningzoekenden op basis van de aard van hun inkomen is uitsluitend mogelijk in gebieden die op grond van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek op verzoek van de gemeenteraad door de Minister voor Wonen en Rijksdienst zijn aangewezen. De criteria die worden gehanteerd moeten voldoen aan hetgeen in dit wetsvoorstel is opgenomen, waarbij het uitsluitend mogelijk is om aan bepaalde woningzoekenden voorrang te verlenen. Dit komt ook in grote lijnen overeen met de regeling in de vigerende Huisvestingswet.

### 3.2.3. Passendheidscriteria

Volgens de leden van de **D66**-fractie ziet de regering het voorliggend wetsvoorstel als een geschikt middel voor scheefheidsbestrijding bij de instroom. Deze leden lezen verder in de memorie van toelichting dat het niet denkbaar lijkt dat een huisvestingsverordening wordt opgesteld zonder daarin regels te stellen wat betreft de financiële passendheid van huishoudens voor goedkope woningen<sup>96</sup>. Deze leden willen graag vernemen of de regering het wenselijk acht om, met het oog op het waarborgen van goede huisvesting voor lagere inkomens, gemeenten te verplichten tot het stellen van regels over financiële passendheid van huishoudens voor goedkope (sociale) woningbouw? Tevens vernemen deze leden graag wat de effectiviteit is van het voorliggend wetsvoorstel voor de bestrijding van scheefwonen.

De regering ziet voorliggend wetsvoorstel inderdaad als bij uitstek geschikt instrument om op het moment van toewijzing scheefheid te voorkomen. Met het oog op een doelmatige besteding van de middelen voor huurtoeslag is het van belang regels te stellen die bevorderen dat de echt goedkope woningen terecht komen bij de huishoudens met bijbehorende inkomens. Het is echter niet toegestaan dat er een minimumgrens<sup>97</sup> zoals bijvoorbeeld 120 procent van de bijstandsnorm wordt gehanteerd om in aanmerking te komen voor huisvestingsvergunning voor een in de verordening aangewezen woning. Wel kan voor

<sup>96</sup> Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 22, al. 1

<sup>97</sup> Artikel 9, tweede lid van het wetsvoorstel Huisvestingswet 2014



het goedkoopste deel van de in de verordening aangewezen woningen voorrang verleend worden aan woningzoekenden met een huishoudinkomen onder een bepaald bedrag. Hierdoor is het mogelijk om enerzijds te voorkomen dat woningzoekenden op basis van hun inkomen kunnen geweerd worden en anderzijds toch de doelmatige besteding van de middelen voor de huurtoeslag wordt gegarandeerd. Of het stellen van dergelijke regels verplicht moet worden gesteld, is een vraag die een ander uitgangspunt van het wetsvoorstel raakt, namelijk dat de verantwoordelijkheid voor de wijze waarop de woonruimteverdeling wordt vormgegeven, die meer dan in het huidige stelsel, op lokaal niveau wordt neergelegd. De toepassing van dit uitgangspunt verhoudt zich dus niet goed met een verplichting om in de huisvestingsverordening altijd regels voor de financiële passendheid van huishoudens op te nemen. Of regels in verband het inkomen van woningzoekenden passend zijn hangt ook af van in welke prijscategorie de schaarste zich voordoet en welke woningen derhalve in de huisvestingsverordening kunnen worden aangewezen. Indien de schaarste zich bijvoorbeeld uitsluitend beperkt tot de goedkoopste woonruimten en deze dus enkel zijn aangewezen in de huisvestingsverordening, is het minder noodzakelijk om regels te stellen in verband met geven van voorrang aan woningzoekenden met een bepaald huishoudinkomen, dan wanneer alle woningen met een huurprijs onder het bedrag genoemd in artikel 13, eerste lid, onderdeel a, van de Wet op de huurtoeslag, zijn aangewezen in de huisvestingsverordening. Zoals ook in de memorie van toelichting al aangegeven, acht de regering het wetsvoorstel niet geschikt om scheefheid, die is ontstaan na de toewijzing van de woning, te bestrijden. Daarvoor dienen andere instrumenten van stal gehaald te worden, dan wel te worden ontwikkeld. De regering denkt hierbij aan het inkomensafhankelijke huurbeleid en de recent aan Eerste en Tweede Kamer voorgelegde mogelijkheden op het gebied van tijdelijke huurcontracten<sup>98</sup>.

De leden van de **GroenLinks**-fractie merken op dat volgens de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel passendheidscriteria betrekking kunnen hebben de huurprijs in relatie tot het inkomen, de grootte van de woning in relatie met de grootte van het huishouden of op speciale woningen die kunnen worden toegewezen aan bepaalde groepen. In artikel 9, tweede lid, van het wetsvoorstel is bepaald dat de passendheidscriteria geen betrekking mogen hebben op de minimale hoogte van een huishoudinkomen. Deze leden vragen daarom hoe artikel 9, tweede lid, zich verhoudt tot de memorie van toelichting waarin gesteld wordt dat er eisen kunnen worden gesteld aan het inkomen in relatie tot de huurprijs.

Het tweede lid van artikel 9 van het wetsvoorstel verbiedt het opnemen van een ondergrens aan het huishoudinkomen van woningzoekenden die in aanmerking willen komen voor een huisvestingsvergunning. Het doel van dit wetsvoorstel is om het mogelijk te maken dat bij schaarste op de woningmarkt aan goedkope woonruimten, woningzoekenden die gezien hun inkomen of andere omstandigheden niet zelfstandig gepaste woonruimte kunnen verwerven, zich kunnen huisvesten. Het zou niet in lijn zijn met dit uitgangspunt dat van dit soort woningzoekenden geëist zou worden dat zij over een bepaald minimum huishoudinkomen of inkomen uit arbeid moeten beschikken. Indien men wil sturen op het tegengaan van selectieve migratie, kan dit enkel in gebieden die op verzoek van de gemeenteraad door de Minister voor Wonen en Rijksdienst zijn aangewezen op basis van hoofdstuk 3 van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek<sup>99</sup>. Artikel 8 van die wet maakt het mogelijk om woningzoekenden zonder inkomen uit arbeid te weren in

<sup>98</sup> Kamerstukken I, 2003–2014, 33 819, nr. L

<sup>99</sup> Kamerstukken II, 2010/11, 32 271, nr. 8, p. 11, al. 5

die gebieden en artikel 9 van die wet maakt het mogelijk om voorrang te verlenen aan personen op basis van sociaaleconomische kenmerken, waaronder de hoogte van het inkomen. Met het tweede lid van artikel 9 van dit wetsvoorstel wordt voorkomen dat er alsnog op basis van dit wetsvoorstel een bepaald minimuminkomen vereist wordt om voor een huisvestingsvergunning in aanmerking te komen. Het verbod tot het stellen van minimumeisen aan het huishoudinkomen is ook ingegeven door het feit dat dit mogelijk een belemmering kan vormen voor woningcorporaties om te kunnen voldoen aan de toewijzingsregels van de Tijdelijke regeling diensten van algemeen economisch belang toegelaten instellingen volkshuisvesting.

Wel is het wenselijk dat in de huisvestingsverordening wordt voorzien in een systeem dat gericht is op passende toewijzing van woningen qua huur en inkomen<sup>100</sup>. Dit kan vorm gegeven worden door te bepalen dat voor woonruimte met een huur onder een bepaald bedrag bij voorrang een huisvestingsvergunning wordt verleend aan huishoudens met een huishoudinkomen onder een bepaald bedrag. Er kunnen ook meerdere van dergelijke bovengrenzen naast elkaar van toepassing zijn<sup>101</sup>. Indien bij woningen uit het laagste huurprijssegment voorrang wordt verleend aan personen met een zeer laag inkomen, zullen zij frequenter worden gehuisvest in deze woonruimten en zullen mensen met een iets hoger inkomen minder kans maken op deze woonruimten en dus sneller gehuisvest worden in woningen met een iets hogere huurprijs.

De leden van de **GroenLinks**-fractie vragen of de opsomming van mogelijke criteria<sup>102</sup> in de memorie van toelichting limitatief is, of dat gemeenten nog andere passendheidscriteria kunnen stellen en zo ja, of de gemeenten hierin geheel vrij zijn of dat de passendheidscriteria aan bepaalde criteria moeten voldoen. Deze leden vernemen graag uit welke wetsbepaling dat volgt.

De tekst van artikel 11 van dit wetsvoorstel handelt over de passendheidscriteria. De in dit artikel genoemde criteria namelijk de aard, grootte of prijs van de woonruimte zijn limitatief. De gemeenteraad kan daar geen andere criteria in de huisvestingsverordening toe te voegen. De genoemde voorbeelden in de memorie van toelichting op pagina 21 en 22 zijn uiteraard niet limitatief bedoeld. Zo worden bijvoorbeeld geen voorbeelden gegeven over de grootte van de woning. Het is uiteraard noodzakelijk dat grote woningen met voorrang worden toebedeeld aan grote gezinnen en niet aan alleenstaanden. Er zijn tal van andere voorbeelden denkbaar die passen binnen de in artikel 11 genoemde criteria van aard, grootte of prijs van de woonruimte. Criteria zoals sociale kenmerken, aard van het inkomen etc. behoren echter niet tot de passendheidscriteria, als bedoeld in artikel 11 van dit wetsvoorstel. Dit soort criteria kunnen enkel gesteld worden in de gebieden die op verzoek van de gemeenteraad door de Minister voor Wonen en Rijksdienst zijn aangewezen op basis van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek.

Volgens de leden van de **GroenLinks**-fractie is tijdens de behandeling van dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer door de regering aangegeven dat op grond van de Huisvestingswet het niet mogelijk is om eisen te stellen aan de bron van het inkomen, wat uitsluitend zou kunnen op basis van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek in de door de Minister voor Wonen en Rijksdienst aangewezen gebieden. Deze leden vragen op welke wetsbepaling de regering concludeert dat op basis

<sup>100</sup> Kamerstukken II, 2013/14, 32 271, nr. 30, p. 33, al. 1

<sup>101</sup> Kamerstukken II, 2010/11, 32 271, nr. 8, p. 9, al. 2

<sup>102</sup> Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 21–22

van de Huisvestingswet geen eisen aan de bron van de inkomsten mogen gesteld worden.

Het uitgangspunt van dit wetsvoorstel is het garanderen van het grondrecht op vrije van vestiging, zoals beschermd in het EVRM en Het IVBPR en het waarborgen van het vrij verkeer van personen<sup>103</sup>. Inbreuken op deze grondrechten zijn uitsluitend gerechtvaardigd indien ze voorzien zijn in dit wetsvoorstel of in de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek<sup>104</sup>. Op basis van dit wetsvoorstel kunnen gemeenten alleen sturen op de woonruimteverdeling via de huisvestingsverordening<sup>105</sup> in het geval van schaarste aan goedkope woonruimte die leidt tot onevenwichtige en onrechtvaardige effecten. Dit betekent ook dat indien er geen schaarste is, er op basis van dit wetsvoorstel door de gemeente niet gestuurd kan worden op woonruimteverdeling. Het is niet toegestaan dat de gemeente aanvullende maatregelen<sup>106</sup> neemt die de doelstellingen en werking van dit wetsvoorstel doorkruisen<sup>107</sup>. Aangezien in dit wetsvoorstel is voorzien in publiekrechtelijke bevoegdheden voor de gemeenten is de privaatrechtelijke weg eveneens afgesloten<sup>108</sup>. Op het gebied van woonruimteverdeling is in dit wetsvoorstel een uitputtende regeling<sup>109</sup> met betrekking tot de toelaatbaarheid van inbreuken op het recht van vrije vestiging door het stellen van toelatingseisen aan woningzoekenden opgenomen<sup>110</sup>. Dit wetsvoorstel sluit tevens overheidsbemoeienis met de verdeling kavels, koopwoningen -met uitzondering van de Waddeneilanden- en woonruimte boven de in de verordening bepaalde prijsgrenzen uit. Dit wetsvoorstel heeft, net als de vigerende Huisvestingswet, als uitgangspunt dat gemeentebesturen enkel binnen dit wettelijk kader hun beleid kunnen bepalen en uitvoeren.<sup>111</sup> In de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek is aangegeven welke regels met betrekking tot woonruimteverdeling mogen worden opgenomen in de huisvestingsverordening voor de op verzoek van de gemeenteraad door de Minister voor Wonen en Rijksdienst aangewezen gebieden waar de leefbaarheid ernstig onder druk staat ten gevolge van een opeenstapeling van sociale en maatschappelijke problemen. Op basis van het onderhavige wetsvoorstel is het niet mogelijk om eisen te stellen aan de bron van het inkomen of andere sociaaleconomische kenmerken.

#### 3.2.4. Rangordecriteria

De leden van de **ChristenUnie**-fractie vragen of de regering verwacht dat de introductie van nieuwe «rangordecriteria» tot bestuurlijke procedures zal leiden.

Ook op basis van de vigerende Huisvestingswet is het mogelijk tegen een besluit tot afwijzing van een verzoek om een huisvestingsvergunning bezwaar en beroep in te stellen. De uitvoering van de vigerende Huisvestingswet wordt in een aantal gemeenten via convenanten door woning-

<sup>103</sup> Artikel 21 van het Verdrag inzake de werking van de Europese Unie en 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

<sup>104</sup> Hoge Raad 23 december 1980, AB 1981, 237

<sup>105</sup> Kamerstukken II 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 2

<sup>106</sup> E. Brederveld, Gemeenterecht, zevende druk, Kluwer, 2005 p. 121 ev.

<sup>107</sup> Hoge Raad 26-04-1996, NJ 1996, 728; Hoge Raad 26 januari 1990, AB 1990, 408, r.o. 3.2 en Hoge Raad 7 mei 2004, AB 2004, 247

<sup>108</sup> HR 26 januari 1990, NJ 1991, 393

<sup>109</sup> Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 16, al. 2

<sup>110</sup> Zie o.a. Hoge Raad van 14 april 20063, zaaknummer C05/036HR, r.o. 3.4.

<sup>111</sup> Kamerstukken II 1987/88, 20 520, nr. 3, p. 18

corporaties uitgevoerd. Daarbij wordt niet altijd daadwerkelijk een huisvestingsvergunning of een besluit tot afwijzing van de aanvraag van een huisvestingsvergunning verleend aan de woningzoekenden, waardoor hun rechtsbescherming in het geding kan komen. Hoewel het onderhavige wetsvoorstel het nog steeds mogelijk maakt om het al dan niet verlenen van huisvestingsvergunningen te mandateren aan woningcorporaties, is het niet meer mogelijk om bij convenant hierover uitvoeringsregelingen te maken waarbij een zogenaamde «screening-aan-de-poort»<sup>112</sup> wordt toegepast. Ook bij mandatering aan de woningcorporatie, zal deze namens het college van burgemeester en wethouders, een voor bezwaar en beroep vatbaar besluit moeten bekendmaken aan de woningzoekende die een aanvraag tot een huisvestingsvergunning doet. Dit is de enige wijze waarop een woningzoekende rechtsbescherming geboden kan worden. Het vermoeden is dat hierdoor het aantal bestuurlijke en bestuursrechtelijke procedures kan toenemen. Of het invoeren van nieuwe «rangordecriteria» ook tot extra bestuurlijke en bestuursrechtelijke procedures zal leiden, is niet te verwachten. Ook op basis van de vigerende Huisvestingswet, zijn in de huisvestingsverordeningen al tal van criteria opgenomen op basis waarvan voorrang wordt gegeven aan bepaalde woningzoekenden zoals urgentie, inschrijftijd, economische en maatschappelijke binding. Aangezien nu alle regels met betrekking tot de verlening van huisvestingsvergunningen in de huisvestingsverordening moeten worden opgenomen, wordt de transparantie van de regeling voor woningzoekenden vergroot, hetgeen ook tot gevolg heeft dat een woningzoekende beter op de hoogte zal zijn of hij al dan niet een aanmerking komt voor een huisvestingsvergunning. Hierdoor worden bestuurlijke en bestuursrechtelijke procedures voorkomen.

### 3.2.5 Urgentie

Volgens de **VVD**-fractie brengt iedere urgentietoewijzing onvermijdelijk met zich mee een afwijzing van een niet-urgente woningzoekende en zijn belangen zijn niet bekend. Hieruit concluderen de leden van deze fractie dat van een afweging van belangen van urgente enerzijds en niet-urgente woningzoekenden anderzijds geen sprake is. Daarom vraagt deze fractie of de regering dit wenselijk vindt. Verder willen de leden van deze fractie graag weten of bij een herhaalde en veelvuldige afwijzing van niet-urgent woningzoekenden sprake is van een aantasting van het recht van vrije vestiging en of hun recht op een woning niet illusoir wordt, of het grondrecht van de vrijheid van vestiging een individueel of collectief recht is en of groepsgewijze urgentieverlening wel aanvaardbaar is om de individuele aantasting van het recht van vrije vestiging te rechtvaardigen. Deze leden vernemen ook graag hoe groot de groepen urgent woningzoekenden zijn en of er een één-op-één relatie is tussen urgente toewijzingen en afwijzingen van niet-urgent woningzoekenden.

Het voorrang geven aan urgent woningzoekenden brengt met zich mee dat iemand anders op die woningmarkt op dat moment niet in aanmerking komt voor de betreffende woonruimte. In de memorie van toelichting is aangegeven dat urgentie onder woningzoekenden ook voorkomt als er geen directe schaarste op de woningmarkt bestaat<sup>113</sup>. Ten behoeve van de transparantie is het gewenst dat een dergelijke urgentieregeling is ondergebracht in de huisvestingsverordening. Zoals in het wetsvoorstel Huisvestingswet 2014 is aangegeven, moet het gebruik van de Huisvestingswet 2014 een tijdelijke maatregel zijn in de periode van schaarste op de woningmarkt. De aanpak van schaarste zal

<sup>112</sup> P.M.H.H. Bex e.a. Kwantificeren administratieve lasten van de voorgenomen Huisvestingswet, Sira Consulting, 28 april 2011 (bijlage bij Kamerstukken II, 23010/11, 32 271, nr. 7)

<sup>113</sup> Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 23, al. 2

vooral via het toevoegen van voldoende woonruimte op de woningmarkt moeten gebeuren. Immers via de woonruimteverdeling wordt schaarste niet opgelost, maar de met schaarste gepaard gaande onrechtvaardige effecten worden gemitigeerd.

Urgentie gaat om noodsituaties zoals na een woningbrand of echtscheiding maar ook om de huisvesting van een verblijfsgerechtigde die «technisch dakloos» is. In reactie op het advies van Afdeling advisering van de Raad van State is aangegeven dat het bij urgentieverlening gaat om een relatief kleine groep en slechts zeer beperkt sprake is van een beperking van de vrijheid van vestiging van andere woningzoekenden<sup>114</sup>. De omvang van de groepen die in het wetsvoorstel zijn opgenomen in artikel 12, derde lid, kan als volgt worden gededd. Bij woningzoekenden die verblijven in een voorziening voor tijdelijke opvang van personen, die in verband met problemen van relationele aard of geweld hun woonruimte hebben verlaten, gaat het om enkele honderden per jaar. Bij mantelzorgverleners of -ontvangers gaat het om enkele duizenden per jaar. Bij vergunninghouders gaat het de laatste jaren om een aantal tussen de 8.000 en 13.000 per jaar. Voor een goed beeld: het aantal mutaties in de sociale huurwoningvoorraad lag in 2012 rond de 200.000.

Het staat gemeenten vrij aan deze groepen nog andere groepen toe te voegen die eveneens voorrang krijgen bij de woonruimteverdeling. Het spreekt voor zich dat naarmate de gemeente er meer (grote) groepen aan toevoegt, de regeling aan kracht inboet. En dat naarmate er een groter deel van de vrijkomende woonruimten nodig is voor de urgente groepen, reguliere woningzoekers langer op een (andere) woning moeten wachten. Daarom zal een gemeenteraad bij het aanwijzen van andere groepen urgent woningzoekenden dan bedoeld in artikel 12, derde lid, van dit wetsvoorstel ook een belangenafweging moeten maken tussen het belang dat gediend wordt met het aanwijzen van deze extra groepen urgent woningzoekenden en het belang van andere woningzoekenden op het vinden van passende huisvesting bij schaarste. In de praktijk op basis van de vigerende Huisvestingswet blijkt verder dat gemeenten in het algemeen strikte voorwaarden hanteren voor het verlenen van urgentieverklaringen, hetgeen ook door de jurisprudentie<sup>115</sup> wordt geaccepteerd. Er zijn dus geen aanwijzingen dat gemeenten de belangen van niet urgent woningzoekenden zouden veronachtzamen bij het verlenen van urgentieverklaringen.

De regering is van oordeel dat de vrijheid van vestiging een individueel grondrecht is. Echter ook individuele grondrechten kunnen worden ingeperkt, zij het dat zulks bij wet dient te gebeuren en dat zulk een beperking proportioneel dient te zijn. Het gebruik maken van de instrumenten van dit wetsvoorstel, beperkt de vrijheid van vestiging. Immers er worden regels gesteld, ook wat betreft urgentie, die de mogelijkheden van iedere burger om zich te vestigen waar hij wil, inperken. Dit wetsvoorstel geeft aan gemeenten de mogelijkheid tot een belangenafweging te komen: enerzijds de belangen van het individu om zich te kunnen vestigen waar hij wil, en anderzijds de belangen van de groep woningzoekenden met lage inkomens die in een situatie van schaarste de kans lopen hier de onevenwichtige en onrechtvaardige gevolgen van te moeten dragen. Ten principale is de regering van mening dat er situaties van schaarste zijn waarin het gerechtvaardigd is de vrijheid van vestiging enigszins te beperken. Of en wanneer zich die situatie voordoet is een afweging op lokaal niveau.

<sup>114</sup> Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 4, p. 5, al. 2

<sup>115</sup> Zie onder meer: Afdeling Bestuursrechtspraak Raad van State (ABRvS), 24 december 2013, zaaknummer: 201302860/1/A3; ABRvS, 9 oktober 2013, zaaknummer: 201301555/1/A3; ABRvS, 5 augustus 2013, zaaknummer: 201305824/1/A3 en 201305824/2/3, Rechtbank Noord-Holland, 4 juni 2013, zaaknummer HAA 13/2309 en 13/2188.

De leden van de **VVD**-fractie lezen in de nota naar aanleiding van het verslag: «Urgentie heeft verder sterk subjectieve kanten. Wat voor de één urgent is, is dat voor de ander niet. Dit maakt het zeer moeilijk, zo niet onmogelijk om voorschriften inzake urgentie te stellen met een algemeen landelijke betekenis en werking»<sup>116</sup>. De leden vragen waarom desalniettemin een landelijke regeling is opgenomen in dit wetsvoorstel. Verder vernemen deze leden graag waarom een lokale regeling wel zou mogelijk zijn en waarom een lokale regeling niet evenzeer zou stuiten op «subjectieve kanten van urgentie.»

Met het door de leden van de VVD-fractie aangehaalde citaat uit de nota naar aanleiding naar het verslag beoogt de regering aan te geven dat het niet zinvol is om in de wet zelf limitatief te bepalen welke groepen als urgent moeten worden aangemerkt. Die afweging dient op lokaal niveau plaats te vinden en gemeenten hebben hierin binnen de kaders van dit wetsvoorstel de vrijheid. De legitimatie hiervoor is dat woningmarktsituaties lokaal sterk kunnen verschillen en dat lokale partijen hier de meeste kennis van hebben en de beste oplossingen voor kunnen bedenken. De regering erkent de subjectieve kanten van urgentie, maar acht die acceptabel indien de urgente groepen zijn besproken en vastgesteld in de gemeenteraad. Zoals eerder reeds opgemerkt dient de gemeenteraad bij het aanwijzen van andere groepen urgent woningzoekenden dan bedoeld in artikel 12, derde lid, van dit wetsvoorstel een belangenafweging te maken tussen het belang dat gediend wordt met het aanwijzen van deze extra groepen urgent woningzoekenden en het belang van andere woningzoekenden op het vinden van passende huisvesting bij schaarste. Op basis van de vigerende Huisvestingswet is dit steeds prudent toegepast door de gemeenten.

Het wetsvoorstel noemt drie categorieën van urgent woningzoekenden. De leden van de **VVD**-fractie vragen of de prijs voor de oplossing van de berde en maatschappelijke problematiek van de huisvesting van urgente woningzoekenden niet voor een zeer onevenredig deel neergelegd bij niet-urgent woningzoekenden, nu deze niet-urgent woningzoekenden behoren tot de inkomenscategorie tot 34.000 euro.

De regering deelt de analyse van de leden van de VVD-fractie dat de gevolgen van het voorrang verlenen aan urgent woningzoekenden terechtkomen bij de niet-urgent woningzoekenden. Zoals bovenstaand aangegeven ligt het in de rede dat niet te veel en niet te grote groepen worden toegevoegd aan de groepen die al in het wetsvoorstel zijn aangeduid. Indien de huisvesting van de urgent woningzoekenden beperkt in omvang zal zijn, betekent het voor de niet-urgent woningzoekenden een beperkte verlenging van hun zoektijd. De regering is van oordeel dat dit van deze niet-urgent woningzoekenden gevraagd mag worden. Immers deels hebben zij al woonruimte en zoeken zij verbetering, of zijn zij als starter zoekend naar woonruimte vanuit een thuiswonende positie. De regering acht het redelijk en billijk de belangen van groepen urgent woningzoekenden, die dikwijls dakloos zullen zijn, zwaarder te laten wegen.

Volgens de leden van de **GroenLinks**-fractie zijn gemeenten vrij om bij de uitwerking van een urgentiesysteem een rangorde aan te brengen binnen degenen die in aanmerking komen voor urgentie. Deze leden vragen of de regering het mogelijk acht dat gemeenten door middel van het aanbrengen van een rangorde en het ruimhartig toekennen van urgentie met een hogere rangorde aan andere dan in de wet genoemde categorieën, de in het wetsvoorstel genoemde «beschermde categorieën» van

<sup>116</sup> Kamerstukken II, 2010/11, 32 271, nr. 7, p. 11, al. 2

woningzoekenden alsnog buiten de deur kunnen houden. Deze leden willen graag weten hoe dit gehandhaafd zal worden. Ook vragen deze leden of woningzoekenden die tot de in de wet genoemde «beschermden categorieën» behoren een urgentie in recht kunnen afdwingen in gemeenten die een huisvestingsverordening hebben.

Zoals hiervoor aangegeven vindt de regering dat de positie van urgent woningzoekenden op de woningmarkt dusdanig aandacht behoeft dat hiervoor een specifieke positie in het wetsvoorstel Huisvestingswet 2014 is opgenomen. Ook is eerder in de beantwoording aangegeven dat het bij urgentieverlening gaat om een relatief kleine groep en slechts zeer beperkt sprake is van een beperking van de vestigingsmogelijkheden van andere woningzoekenden. De door de leden van de GroenLinks-fractie aangegeven mogelijkheid de in het wetsvoorstel genoemde «beschermden categorieën» van woningzoekenden alsnog buiten de deur kunnen houden door het ruimhartig toekennen van urgentie met een hogere rangorde aan andere dan in de wet genoemde categorieën, is in ieder geval in strijd met de geest van dit wetsvoorstel. Aangezien de in de wet genoemde categorieën van woningzoekenden volgens dit wetsvoorstel in ieder geval bij voorrang dienen te worden gehuisvest, is een regeling die dit uitgangspunt ondermijnt door extra categorieën urgenten in de huisvestingsverordening aan te wijzen niet in overeenstemming met dit wetsvoorstel. Problemen hiermee doen zich echter slechts voor indien alle woningen door andere urgenten dan in artikel 12, derde lid van het wetsvoorstel genoemde categorieën in gebruik genomen zouden worden. In voorkomende gevallen zullen de provinciale staten, als eerstelijns toezichthouder, dienen in te grijpen. Als een gemeente urgent woningzoekenden als bedoeld in artikel 12, derde lid, niet huisvest, kan het provinciebestuur na een indeplaatsstellingsbesluit deze urgent woningzoekenden op kosten van de gemeente huisvesten. Een huisvestingsverordening met een rangorde die in strijd is met dit wetsvoorstel kan op die punten door de Kroon worden vernietigd. Gedeputeerde staten kunnen op grond van de Gemeentewet de verantwoordelijke Minister verzoeken dat hij samen met de Minister van Binnenlandse Zaken een dergelijk vernietigingsbesluit bij de Kroon voordraagt. Een Minister kan dat, samen met de Minister van Binnenlandse Zaken, ook doen zonder een verzoek van provinciale staten.

De leden van de **GroenLinks**-fractie merken op dat ingevolge het wetsvoorstel urgentie alleen verleend hoeft te worden door gemeenten die een huisvestingsverordening maken. Daarom vragen deze leden welke mogelijkheden mensen uit de in het wetsvoorstel genoemde «beschermden categorieën» hebben om op korte termijn passende huisvesting te verkrijgen in gemeenten die geen huisvestingsverordening of urgentiesysteem hebben.

Het wetsvoorstel Huisvestingswet 2014 geeft de mogelijkheid om een urgentieverordening op te stellen, ook in die gemeenten waar niet (direct) sprake is van schaarste. Wat betreft het in rechte afdwingen van urgentie is in artikel 12 van het wetsvoorstel aangegeven dat de gemeenteraad de criteria vastlegt volgens welke de woningzoekenden ingedeeld worden in urgentiecategorieën. De invulling en afweging liggen hierdoor op gemeentelijk niveau. Indien de gemeente er niet voor gekozen heeft een huisvestingsverordening in te stellen, zal de gemeente van oordeel zijn dat daar geen behoefte aan is omdat er geen schaarste is en er voldoende mogelijkheden zijn voor urgent woningzoekenden om zich in de gemeenten te kunnen vestigen binnen een aanvaardbare termijn. Deze

bevoegdheden liggen dus bij de lokale democratie en zij beslist of zij daar wel of niet gebruik van maakt<sup>117</sup>.

De leden van de **GroenLinks**-fractie stellen vast dat momenteel gewerkt wordt aan een taakstelling voor gemeenten met betrekking tot slachtoffers van mensenhandel. Deze leden vragen of deze taakstelling van kracht blijft en of de slachtoffers van mensenhandel vallen binnen één van de categorieën die ingevolge dit wetsvoorstel als urgente woningzoekenden moeten worden aangewezen.

De slachtoffers van mensenhandel worden op dit moment gehuisvest via het systeem van de huisvesting van vergunninghouders. Het betreft een pilot. Vooralsnog is er geen behoefte deze werkwijze te veranderen. Indien de pilot succesvol is, zal deze werkwijze voor heel Nederland gebruikt worden. Aangezien de vergunninghouder al als urgente categorie is aangemerkt, zullen de slachtoffers van mensenhandel van dezelfde voorrangpositie gebruik kunnen maken.

### 3.2.6. Bindingseisen

De leden van de **VVD**-fractie vragen of het vereiste van maatschappelijke binding kan leiden tot voorrang op grond van afkomst en geboorte.

Op de eerste plaats is er geen vereiste in het wetsvoorstel opgenomen dat een woningzoekende een maatschappelijke binding moet hebben om een huisvestingsvergunning te krijgen. Het betreft alleen een voorrangcriterium bij het verlenen van huisvestingsvergunningen voor een beperkt deel van de woningvoorraad. Enkel in gemeenten met geen of geringe uitbreidingsmogelijkheden, kan er ten aanzien van meer woningen dan het in artikel 14, tweede lid genoemde percentage, voorrang verleend worden aan personen met een maatschappelijke binding<sup>118</sup>. Verder is het de vraag of hier wel sprake is van ongelijke behandeling, aangezien er geen personen of doelgroepen op grond van afkomst of geboorte worden gevisieerd. De regeling van maatschappelijke binding is gelijk voor alle woningzoekenden die rechtmatig in Nederland verblijven, ongeacht hun nationaliteit of afkomst en bevoordeelt evenmin personen of groepen op basis van hun afkomst of geboorte. Iedereen, ongeacht zijn afkomst of geboorte, kan ingezetene zijn van de woningmarktregio, de gemeente of de kern of kan een redelijk, met de plaatselijke samenleving verbandhoudend belang hebben om zich er te vestigen. Aan deze criteria kan beantwoord worden door iedereen die rechtmatig in Nederland verblijft, zonder enig onderscheid op basis van afkomst of geboorte.

De leden van de **VVD**-fractie merken op dat in de nota naar aanleiding van het verslag vermeld is dat ook woningen in het middensegment gedistribueerd moeten worden om te voorkomen dat de lokale bevolking niet meer aan een woning kan komen in de eigen gemeenten of zelfs regio<sup>119</sup>. Deze leden vragen waarom het nodig is dat de lokale bevolking in de eigen gemeente aan een woning kan komen en of de lokale bevolking daarbij geholpen moet worden. Verder willen deze leden weten of de lokale bevolking voor gaat ten opzichte van andere woningzoekenden in de vrije sector. Deze leden zouden van de regering graag enkele voorbeelden ontvangen, anders dan de Waddeneilanden.

<sup>117</sup> Kamerstukken II, 2013/14, 32 271, nr. 30, p. 29, al. 1

<sup>118</sup> Artikel 14, eerste lid, van het wetsvoorstel Huisvestingswet 2014

<sup>119</sup> Kamerstukken II, 2010/11, 32 271, nr. 7, p. 15, al. 9



Artikel 14 van het wetsvoorstel biedt gemeenten mogelijkheden om de eigen natuurlijke groei op te vangen en in de eigen woonbehoefte te voorzien in geval van sociaal-maatschappelijke stijging en de daaraan gekoppelde behoefte aan doorstroming. Zo is het denkbaar dat een gemeente met behulp van bijvoorbeeld een woningcorporatie starterswoningen realiseert en deze bij voorrang aan starters uit de eigen gemeente toewijst. Ook is het mogelijk dat er huurwoningen voor ouderen worden gerealiseerd, die de gemeente graag eerst aan de ouderen uit de eigen gemeente wil aanbieden. Hiermee kan voorkomen worden dat ouderen ten behoeve van het gaan wonen in een voor ouderen geschikte woning moeten verhuizen naar een andere gemeente. In dit laatste geval is het tevens zeer goed mogelijk dat het huurwoningen betreft met een geliberaliseerde huur. De gemeente kan ook nog andere groepen die graag willen doorstromen naar een betere woning en voor wie het van belang is in de nabijheid van hun werk te wonen, voorrang geven. Hierbij kan gedacht worden aan mensen werkzaam bij de brandweer, de politie of in de zorg. Ook hier kan het gaan om woningen in de vrije sector.

De leden van de **D66**-fractie zouden graag het standpunt van de regering kennen inzake de uitbreiding van de mogelijkheden van het gebruik van economische en maatschappelijke bindingseisen in dit wetsvoorstel ten opzichte van de vigerende Huisvestingswet. Verder vragen deze leden in hoeverre de regering verwacht dat dit een verstoring effect zal hebben op de doorstroming op de nationale woningmarkt. Tenslotte vragen deze leden of het recht op vrije vestiging voldoende wordt gewaarborgd met het oog op deze ontwikkeling.

Allereerst wijst de regering er op dat de mogelijkheid om voor alle aangewezen categorieën van woningen voorrang te geven aan huishoudens met een economische of maatschappelijke binding is voorbehouden aan gemeenten die geen of geringe mogelijkheden hebben tot uitbreiding van de woningvoorraad. De vigerende Huisvestingswet bevat ook een dergelijke regeling<sup>120</sup>. Wat de uitbreiding van deze mogelijkheden betreft, het volgende. De praktijk leert dat het merendeel van de verhuizingen zich afspeelt binnen de grenzen van een woningmarktregio. Daarom wordt met de mogelijkheid om voorrang te geven aan huishoudens met een economische of maatschappelijke binding de werkelijkheid geen geweld aangedaan. Eerder gaat het hier om een codificering van wat in de praktijk gaande is. De ruimte die nog beschikbaar is voor huisvesting «van buitenaf» is ruim voldoende om het principe van vrijheid van vestiging daadwerkelijk inhoud te geven. Gezien het voorgaande acht de regering de kans dat dit element een verstoring effect zal hebben op de doorstroming zeer gering. Zoals de regering eerder in deze memorie van antwoord heeft betoogd, zijn er elementen aan te wijzen die een veel groter effect hebben op de doorstroming.

De leden van de **GroenLinks**-fractie lezen in het wetsvoorstel dat bindingseisen alleen gesteld kunnen worden als gemeenten geen mogelijkheid meer hebben om nieuwe woningen te bouwen. Deze leden willen graag vernemen wie dit toetst en welke criteria daarbij gehanteerd worden. Zij vragen zich af of het alleen gaat om het gebrek aan ruimte voor nieuwbouw of dat de financiële positie van de gemeente ook een rol kan spelen. Deze leden vragen voorts of woningzoekenden aan wie een huisvestingsvergunning wordt geweigerd in bezwaar en beroep kunnen aanvoeren dat er ten onrechte bindingseisen zijn gesteld omdat de gemeente wel de mogelijkheid heeft voor nieuwbouw.

---

<sup>120</sup> Artikelen 13a, 13b en 13c van de Huisvestingswet

In artikel 14 van het wetsvoorstel in verband met het verlenen van voorrang aan woningzoekenden met een economische of maatschappelijke binding, moet een onderscheid gemaakt worden tussen gemeenten met geringe of geen mogelijkheden tot uitbreiding van de woningvoorraad als gevolg van regels gesteld bij of krachtens een algemene maatregel van bestuur bedoeld in artikel 4.3 van de Wet ruimtelijke ordening of bij een provinciale verordening als bedoeld in artikel 4.1 van die wet<sup>121</sup>. Artikel 4.3 van de Wet ruimtelijke ordening handelt over de mogelijkheid dat indien nationale belangen met het oog op een goede ruimtelijke ordening het noodzakelijk maken, bij algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld omtrent de inhoud van bestemmingsplannen, van provinciale inpassingsplannen en van omgevingsvergunningen waarbij van het bestemmingsplan of de beheersverordening wordt afgeweken, alsmede omtrent de inhoud van beheersverordeningen. Het gaat hier dus om gebieden die bij algemene maatregel van bestuur kunnen worden aangewezen. Artikel 4.1 van de Wet op de ruimtelijke ordening bepaalt dat indien het noodzakelijk is om vanuit provinciale belangen het met het oog op de goede ruimtelijke ordening voor bepaalde gebieden bij of krachtens provinciale verordening regels gesteld kunnen worden. Deze gebieden worden aangewezen door de provincie. Het is niet aan de gemeente om te bepalen of er wel of niet geringe of geen mogelijkheden zijn tot uitbreiding van de woningvoorraad, maar om regels van bovengemeentelijke overheden vanuit het belang van een goede ruimtelijke ordening waarbij de financiële positie van de gemeente geen rol speelt. In deze gemeenten kunnen voor een groot deel van de goedkope huurwoningen, maatschappelijke en economische bindingseisen gesteld worden. Bindingseisen kunnen betrekking hebben op binding aan een woningmarktregio, gemeente of een tot de gemeente behorende kern. Schaarstesituaties en de effecten daarvan alsmede de uitbreidingsmogelijkheden in de gehele woningmarktregio, waartoe een gemeente behoort, zijn relevant. Het ligt voor de hand dat wanneer een beperking van de toelating al noodzakelijk is, deze in beginsel en bij voorkeur betrekking heeft op en niet verder gaat dan de regionale schaal, zodat woningzoekenden zich in elk geval kunnen vestigen binnen het gehele gebied waarmee zij een binding hebben. Uit de huisvestingsverordening zal in ieder geval duidelijk moeten blijken voor welk gebied bindingseisen gelden<sup>122</sup>. Deze eisen zijn gesteld in een gemeentelijke verordening die op democratische wijze is gelegitimeerd en waartegen op zichzelf geen bezwaar en beroep is opengesteld omdat het een algemeen verbindend voorschrift is<sup>123</sup>. Wel zou de rechtmatigheid van de verordening kunnen worden bestreden via een civiele procedure indien deze in strijd is met de hogere wet- en regelgeving en de betrokkene hierdoor onrechtmatig geschaad wordt.

In andere gemeenten kunnen slechts voor een beperkt deel van de goedkope huurwoningen maatschappelijke en economische bindingseisen gesteld worden op basis van het tweede lid van artikel 14 van dit wetsvoorstel. In alle gevallen mag het geven van voorrang bij de verlening van huisvestingsvergunningen aan woningzoekenden met een economische of maatschappelijke binding niet tot gevolg hebben dat er geen reële huisvestingsmogelijkheden meer zijn voor woningzoekenden die geen maatschappelijke of economische binding hebben<sup>124</sup>. Een belanghebbende kan in bezwaar en beroep aanvoeren dat hij wel een maatschappelijke of economische binding heeft. Echter indien hij van mening is dat ten onrechte in de huisvestingsverordening maatschappelijke en economische bindingseisen gesteld zijn binnen de criteria die zijn

<sup>121</sup> Artikel 14, eerste lid van het wetsvoorstel Huisvestingswet 2014

<sup>122</sup> Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 49, al. 3

<sup>123</sup> Artikel 8:3, eerste lid, onderdeel a van de Algemene wet bestuursrecht

<sup>124</sup> Kamerstukken II, 2010/11, 32 271, nr. 8, p.7

toegestaan op basis van dit wetsvoorstel, dan kan hij hiertegen geen bezwaar en beroep instellen omdat een gemeentelijke verordening een algemeen verbindend voorschrift is<sup>125</sup>. Wel zou ook in dit geval de rechtmatigheid van de verordening kunnen worden aangevochten via een civiele procedure indien deze in strijd is met de hogere wet- en regelgeving en de betrokkene hierdoor onrechtmatig geschaad wordt.

### 3.3. Invulling gebruik Huisvestingswet 2014

#### 3.3.1. Woonruimtevoorraad

De leden van de **VVD**-fractie constateren dat bij parttime bewoning van een tweede huis een huisvestingsvergunning nodig kan zijn. Deze leden willen graag vernemen welke de beweegredenen kunnen zijn om een dergelijk vergunning te weigeren.

In het geval dat er schaarste is aan een of meer categorieën woningen, kan de gemeenteraad in de huisvestingsverordening regels stellen over de verdeling van deze woningen en ook over het behoud van deze woningen voor permanente bewoning. In het geval dat hierboven door de leden van de VVD-fractie wordt beschreven, is sprake van het onttrekken van een woning aan de woonruimtevoorraad omdat er geen permanente bewoning plaatsvindt maar bijvoorbeeld recreatief gebruik. De gemeenteraad kan er belang aan hechten een kernvoorraad voor de doelgroep te behouden. Indien de gemeente van oordeel is dat de betreffende woning tengevolge van schaarste beschikbaar dient te blijven voor permanente bewoning, kan het college van burgemeester en wethouders de gevraagde vergunning weigeren.

#### 3.3.2. Regionale afstemming

De leden van de **VVD**-fractie lezen in de memorie van toelichting dat gemeenten vanwege lokale uitzonderingsposities onnodige barrières opwerpen<sup>126</sup>. Deze leden willen weten welke barrières dit zijn en wat het bezwaar hiertegen is gelet op de taak van de gemeenten om op te komen voor lokale belangen.

Zoals al eerder in deze memorie van antwoord aangegeven, is de regering van mening dat woonruimteverdeling veelal speelt op het niveau van de regionale woningmarkt. De werking van een dergelijke markt kan negatief worden beïnvloed indien één of meer van de gemeenten die deel uitmaken van deze woningmarktregio zich afschermen van woningzoekenden die van buiten de gemeente komen. Sociale cohesie en bevordering van de leefbaarheid worden vaak genoemd als argumenten voor deze afscherming van de lokale woningmarkt. Het is echter de vraag of hiermee de belangen van de omliggende gemeenten die deel uitmaken van de zelfde woningmarktregio, de belangen van woningzoekenden en de belangen van de woningmarkt als geheel ook gediend zijn. In sommige gevallen kan het zijn dat de belangen van de omliggende gemeenten zwaarder dienen te wegen. Te denken valt aan gemeenten die met een omvangrijke stedelijke vernieuwingsopgave bezig zijn.

De leden van de **VVD**-fractie vragen de regering om een kwantitatieve indicatie te geven van het te verwachten aantal gemeenten of regio's dat van deze wet gebruik zal maken.

<sup>125</sup> Artikel 8:3, eerste lid, onderdeel a van de Algemene wet bestuursrecht

<sup>126</sup> Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 29, al. 1

Uit de evaluatie van de Huisvestingswet in 2003 bleek dat ongeveer 60% van de gemeenten gebruik maakt van de één of meerdere instrumenten van de huidige Huisvestingswet. Het ligt in de rede dat ook op dit moment en in de nabije toekomst nog een dergelijk percentage van de gemeenten gebruik maakt van de wet.

De leden van de **VVD**-fractie erkennen de in de nota naar aanleiding van het verslag bedoelde prijsdifferentiatie en de behoefte aan flexibiliteit<sup>127</sup>. Zij vragen waarom dit in de weg staat aan het noemen van een maximumprijs voor toepassing van deze wet en of een vaststelling van de buitengrenzen afbreuk zou doen aan prijsdifferentiatie en gemeentelijke autonomie. Indien dit het geval is, vernemen deze leden graag waarom dat zo is.

In de huisvestingsverordening kan de gemeenteraad alleen goedkope woonruimte aanwijzen waarvoor een huisvestingsvergunning moet worden verleend<sup>128</sup>. Uitsluitend dat deel van de woningen waarop de schaarste betrekking heeft, kan worden aangewezen. Door geen prijsgrens op te nemen in het wetsvoorstel wordt aan de gemeenteraad de mogelijkheid gegeven om de werking van de huisvestingsverordening te beperken tot dat specifieke deel van de woningmarkt waarop de schaarste zich lokaal voordoet en wordt de vrijheid van vestiging zo min mogelijk beperkt<sup>129</sup>. Bemoeienis van de gemeente met de verdeling van woonruimte boven de in de verordening bepaalde prijsgrenzen is uitgesloten.<sup>130</sup> Omdat dit wetsvoorstel uitsluitend ziet op woonruimteverdeling voor mensen die vanwege hun inkomen of andere omstandigheden moeilijkheden ondervinden met het vinden van passende goedkope woonruimte, wordt er door het niet opnemen van een vaste prijsgrens in het wetsvoorstel geen vrijbrief afgegeven. Het zal dan ook meer uitzondering dan regel zijn dat er voor een hogere prijsgrens dan de huurliberalisatiegrens gekozen wordt<sup>131</sup>. De gemeenteraad moet in de huisvestingsverordening gemotiveerd aangeven waarom voor een bepaalde prijsgrens gekozen wordt.

De leden van de **D66**-fractie maken zich enige zorgen over de democratische legitimatie van regiobesturen met betrekking tot dit beleid, aangezien in een plusregio het algemeen bestuur in de plaats treedt van de gemeenteraad. Deze leden vragen daarom aan de regering om toe te lichten in hoeverre er sprake blijft van voldoende controle en toezicht op deze regionale samenwerkingsverbanden in het licht van het gebrekkige democratische karakter ervan. Verder vernemen deze leden graag hoe vanuit het perspectief van de aangesloten gemeenteraden de democratische controle op – en daarmee de legitimatie van – het algemeen bestuur van een plusregio voldoende gewaarborgd worden bij het sturen in de woningmarkt en dan met name bij het vaststellen van huisvestingsverordeningen.

In de plusregio's is beperking van de vrije vestiging op dit moment alleen mogelijk als dat vanuit regionaal perspectief wenselijk wordt geacht. Het is niet mogelijk dat gemeenten eenzijdig een restrictief beleid voeren en daarmee alleen eigen belangen veilig stellen. In de plusregio's waar zo een regionale huisvestingsverordening van kracht is, werkt dit instrument naar behoren en wordt aldus voorkomen dat enerzijds buurgemeenten van een grote stad worden overspoeld met woningzoekenden en

<sup>127</sup> Kamerstukken II, 2010/11, 32 271, nr. 3, p. 6, al. 3

<sup>128</sup> Artikel 7 van het wetsvoorstel Huisvestingswet 2014

<sup>129</sup> Kamerstukken II, 2010/11, 32 271, nr. 7, p. 12, al. 1

<sup>130</sup> Hoge Raad van 14 april 20063, zaaknummer C05/036HR, r.o. 3.4.7

<sup>131</sup> Kamerstukken II, 2010/11, 32 271, nr. 7, p. 7, al. 3

anderzijds dat woningzoekenden die niet direct woonruimte in de stad kunnen vinden, wel terecht kunnen in de regio. Met het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen en enkele andere wetten in verband met de afschaffing van de plusregio's<sup>132</sup> wil de regering zoveel mogelijk taken beleggen binnen de rechtstreeks democratisch gelegitimeerde hoofdstructuur van Rijk, provincies en gemeenten. Het uitgangspunt is daarbij dat intergemeentelijke samenwerking vrijwillig tot stand moet komen. Deze intergemeentelijke samenwerkingsverbanden zijn vanwege hun beperkte taakopdracht functionele hulpstructuren (gesloten huishouding) met een van de gemeenten afgeleid karakter. Zij worden bestuurd door de deelnemende gemeenten, met als gevolg dat een bij gemeenschappelijke regeling ingesteld openbaar lichaam zowel een interne als een externe verantwoordingsrelatie kent: één tussen het dagelijks bestuur en het algemeen bestuur van het openbaar lichaam en één tussen de leden van het algemeen bestuur van het openbaar lichaam en de gemeentelijke organen die zij vertegenwoordigen<sup>133</sup>.

Na de afschaffing van de plusregio's blijft een vorm van intergemeentelijke beleidscoördinatie behouden in woningmarktregio's waar dat in het belang van een evenwichtige woonruimteverdeling noodzakelijk is. Daarmee wordt voorkomen dat er hiaten ontstaan in de samenwerking en de afstemming met betrekking tot de woonruimteverdeling. Om die reden is in het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen en enkele andere wetten in verband met de afschaffing van de plusregio's, de mogelijkheid opgenomen dat de provincie op verzoek van één of meer gemeenten, een woningmarktregio aanwijst waardoor voor de betrokken gemeenten uitsluitend met toepassing van de Wet gemeenschappelijke regelingen, een huisvestingsverordening tot stand kan worden gebracht. Op deze wijze kan de bestaande samenwerking tussen gemeenten wat betreft woonruimteverdeling worden behouden<sup>134</sup>.

De leden van de **ChristenUnie**-fractie vragen hoe het overleg tussen buurgemeenten bij het vaststellen van een huisvestingsverordening er uitziet en wat de regering van plan is om te ondernemen indien dit regionaal overleg over de huisvestingsverordeningen mislukt en er binnen een bepaalde regio daardoor verschillende met elkaar conflicterende regelingen gaan gelden. Tevens vernemen deze leden graag wat dit betekent voor woningcorporaties die in meerdere gemeenten werkzaam zijn.

Zoals ook al eerder in deze memorie van antwoord is opgemerkt, wil de regering de regionale samenwerking op het terrein van woonruimteverdeling stimuleren. Daartoe is in het wetsvoorstel artikel 6, tweede lid, opgenomen, dat stelt dat gemeenten die niet in een plusregio gelegen zijn, de huisvestingsverordening af dienen te stemmen met de overige gemeenten die in die woningmarktregio gelegen zijn. Met deze bepaling wordt *niet* geregeld dat deze gemeenten het met elkaar eens moeten zijn over het woonruimteverdelingsbeleid. De regering kan dat niet afdwingen. Wel is het zo dat in plusregio's de huisvestingsverordening nog steeds op dat niveau moeten worden vastgesteld. Ook indien het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen en enkele andere wetten in verband met de afschaffing van de plusregio's<sup>135</sup> kracht van wet krijgt, blijft de mogelijkheid om een gezamenlijke of afgestemde huisvestingsverordening op te stellen bestaan. Na opheffing van de plusregio's kunnen ook elders gemeenten die zich niet kunnen

<sup>132</sup> Kamerstukken II, 2012/13, 33 659, nr. 2

<sup>133</sup> Kamerstukken II, 2013/14, 33 659, nr. 7, p. 2

<sup>134</sup> Kamerstukken II, 2013/14, 33 659, nr. 7, p. 7, al. 5

<sup>135</sup> Kamerstukken II, 2012–2013, 33 659, nr. 2

vinden in het woonruimteverdelingsbeleid van een of meer omliggende gemeenten aan de provincie vragen een woningmarktregio aan te wijzen, waar dan slechts een gezamenlijke of gelijklopende huisvestingsverordening van kracht kan zijn.

Woningcorporaties die in meerdere gemeenten werkzaam zijn, zijn per gemeente gebonden aan de daar geldende huisvestingsverordening.

#### 4. Uitvoering

De leden van de **VVD**-fractie lezen in de memorie van toelichting dat één gemeenschappelijk kanaal kan worden ingesteld voor het aanbieden van woningen<sup>136</sup>, maar hebben dit niet teruggevonden in het wetsvoorstel. Deze leden vragen daarom of is afgezien van zo een voorschrift en waarom.

In artikel 20 van het wetsvoorstel is opgenomen dat in de huisvestingsverordening de gemeenteraad regels kan stellen omtrent de wijze van bekendmaking van het aanbod van de vergunningplichtige woonruimten. Hiervoor is door de regering gekozen omdat in het verleden en nu ook nog in sommige delen van het land woningzoekenden bij diverse partijen moeten kijken en zoeken naar voor hen geschikte woonruimte. Het op één plek aanbieden van de woonruimte kan voor de doelgroep het overzicht van voor hen passende woonruimte bevorderen. In het wetsartikel is bewust gekozen voor een kan-bepaling. Het is derhalve een lokale afweging om naast het aanbod van woonruimte bij de woningaanbieder zelf een centrale plek te creëren waar woningzoekenden het woningaanbod kunnen bekijken.

De leden van de **VVD**-fractie lezen in de memorie van toelichting dat lokale onderzoeken voor de onderbouwing van schaarste moeten worden uitgevoerd door een externe partij<sup>137</sup>. Deze leden vragen wat de aanleiding daarvoor is.

Sturing op de woonruimteverdeling vermindert de vrijheid van vestiging. Daarom heeft de regering er voor gekozen om te eisen dat deze schaarste en de ongewenste bijeffecten ervan onderbouwd worden. Op grond van deze onderbouwing kan in de gemeenteraad een afweging plaatsvinden. In de memorie van toelichting is een opsomming gegeven van bronnen en indicatoren<sup>138</sup> die hierbij gebruikt kunnen worden. Het laten verrichten van een extern onderzoek is één daarvan. Het is echter niet zo dat de gemeente verplicht is al deze onderzoeken te gebruiken. Indien de schaarste uitsluitend wordt onderbouwd op basis van lokale onderzoeken mag worden verwacht dat deze onderzoeken een zekere mate van wetenschappelijkheid en objectiviteit hebben. Om dat te waarborgen is het zinvol om zulke onderzoeken te laten uitvoeren of ten minste toetsen door een externe partij. Echter ook zonder deze onderzoeken kan met behulp van de andere bronnen en indicatoren die in de memorie van toelichting worden genoemd de schaarste onderbouwd worden. Uiteindelijk is het aan de gemeenteraad om te beoordelen of de onderbouwing van de schaarste voldoende is voor het vaststellen van een huisvestingsverordening en de daarin voorgestelde maatregelen.

---

<sup>136</sup> Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 34, al. 2

<sup>137</sup> Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 35, al. 1

<sup>138</sup> Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 35, al. 1

De leden van de **D66**-fractie lezen in de memorie van toelichting dat de mogelijkheden voor toezicht en controle in de vigerende Huisvestingswet nauwelijks zijn gebruikt<sup>139</sup>. In dit kader vernemen deze leden graag op welke manier dit in het onderhavige wetsvoorstel verbeterd is.

De handhaving en het toezicht in het wetsvoorstel<sup>140</sup> zijn net als in de vigerende Huisvestingswet<sup>141</sup> opgedragen aan het college van burgemeester en wethouders. In de meeste gemeenten wordt dit toezicht uitgevoerd door de dienst bouw- en woningtoezicht. Aan deze gemeentelijke dienst zijn meerdere toezichtstaken toevertrouwd. Het is aan het college van burgemeester en wethouders om in overleg met de gemeenteraad te bepalen aan welke toezichtstaken prioriteit gegeven wordt. Het interbestuurlijk toezicht op de uitvoering van dit wetsvoorstel ligt in generieke zin bij gedeputeerde staten. Provinciale staten kunnen in de plaats treden van de gemeenteraad of het college van burgemeester en wethouders als deze niet tijdig of niet volledig een wettelijke taak uitvoeren. Indien een besluit van de gemeenteraad of het college van burgemeester en wethouders naar het oordeel van gedeputeerde staten voor vernietiging in aanmerking komt, doen zij daarvan binnen tien dagen nadat het te hunner kennis is gekomen, mededeling aan de Minister voor Wonen en Rijksdienst<sup>142</sup>. Dit is de normale procedure van interbestuurlijk toezicht sinds de inwerkingtreding van de Wet revitalisering generiek toezicht. Sinds de inwerkingtreding van deze wet is vernietiging immers geen ultimum remedium meer. De Minister voor Wonen en Rijksdienst in overeenstemming met de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties kan (al dan niet na een mededeling van gedeputeerde staten) een besluit dan wel een niet-schriftelijke beslissing gericht op enig rechtsgevolg van het gemeentebestuur bij de Kroon voordragen voor vernietiging<sup>143</sup>. Ook de burgemeester moet van een besluit van de gemeenteraad of het college dat vatbaar is voor vernietiging mededeling doen door tussenkomst van gedeputeerde staten, aan de Minister voor Wonen en Rijksdienst<sup>144</sup>.

Daarnaast kunnen burgers of instellingen zich altijd op basis van hun petitierecht richten tot de gemeenteraad, provincie of rijksoverheid<sup>145</sup>. Onder bepaalde voorwaarden kan de rechtmatigheid van de verordening ook worden aangevochten via een civiele procedure indien deze in strijd is met de hogere wet- en regelgeving en de betrokkene hierdoor onrechtmatig geschaad wordt.

Bekendheid van de wet is van belang en dit is waarom vanaf de start van de invulling van het wetsvoorstel Huisvestingswet 2014 de koepelorganisaties van de gemeente (Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG)), provincie (Interprovinciaal overleg (IPO)), de koepel van woningcorporaties (Aedes), particuliere verhuurders (Vastgoed Belang) en huurdersorganisaties (Woonbond) bij de opstelling van het wetsvoorstel betrokken zijn geweest.

Om deze reden zal tevens veel aandacht geschonken worden aan een goede voorlichting over de nieuwe wet (zie ook verder in deze memorie van antwoord).

De leden van de **D66**-fractie ontvangen van de regering graag een verduidelijking hoe zij de bekendheid van de wet met inbegrip van de mogelijkheden voor toezicht en controle bij de uitvoerders wil vergroten.

<sup>139</sup> Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 3, al. 4

<sup>140</sup> Artikel 32 van het wetsvoorstel Huisvestingswet 2014

<sup>141</sup> Artikel 75, eerste lid van de Huisvestingswet

<sup>142</sup> Artikel 273a van de Gemeentewet

<sup>143</sup> Artikel 268 van de Gemeentewet

<sup>144</sup> Artikel 273 van de Gemeentewet

<sup>145</sup> Artikel 5 van de Grondwet

Ook de leden van de **GroenLinks**-fractie maken zich zorgen over de implementatie van deze wet en vragen wat de regering gaat doen om te bevorderen dat de wet daadwerkelijk geïmplementeerd wordt in gemeenten waar schaarste aan betaalbare woningen is, opdat in ieder geval de woningzoekenden uit de beschermde categorieën een urgentie kunnen verkrijgen. Ook willen deze leden graag weten hoe de regering de wet gaat communiceren naar gemeenten, woningcorporaties, instellingen voor vrouwenopvang en woningzoekenden en de implementatie van de wet gaat monitoren.

Over het wetsvoorstel Huisvestingswet 2014 zal in samenwerking met de VNG een handboek woonruimteverdeling worden opgesteld. Een model-huisvestingsverordening zal hier een onderdeel van zijn. Bij de opstelling van het handboek worden ook diverse gemeenten en andere instellingen betrokken. Hiervoor is al een deel van het internetforum van de VNG voor beschikbaar gesteld.

Er zijn vanuit het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties op ambtelijk niveau al veel gesprekken gevoerd met betrokken partijen in het land voor een goede toepassing van de nieuwe Huisvestingswet 2014. Verder zullen er nog diverse voorlichtingsactiviteiten plaatsvinden, onder meer gericht op de organisaties die in de vraag genoemd zijn.

Het uitgangspunt van dit wetsvoorstel is wel dat het aan de gemeenteraad is om te beslissen of er onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste zijn die het noodzakelijk maken om een huisvestingsverordening op te stellen.

De leden van de **GroenLinks**-fractie stellen dat in het kader van de circulaire huisvesting van woningzoekenden in de opvang was afgesproken dat opvanginstellingen bij het Ministerie konden melden wanneer gemeenten geen uitvoering zouden geven aan de afspraak dat woningzoekenden in de opvang urgentie krijgen. Deze leden vernemen graag of deze praktijk gehandhaafd blijft en wat het Ministerie doet met eventuele signalen. Ook vragen deze leden welke rol de in-, door- en uitstroommonitor die in het project regio aanpak veilig thuis is ontwikkeld, hierin kan spelen.

Ten opzichte van de huidige situatie is het winst dat de hier bedoelde groep in veel meer gemeenten dan nu kan rekenen op een voorrangspositie. Hiermee is aan bedoelde afspraak inhoud gegeven op wetgevingsniveau. Hieruit mag blijken dat de regering veel waarde hecht aan de huisvesting van deze doelgroep. De regering is van oordeel dat de huisvesting van deze groep, de mensen die wegens huiselijk geweld hun woning hebben moeten verlaten, hiermee een positieve impuls wordt gegeven. Deze impuls zal nog worden versterkt door de voorlichtingsactiviteiten zoals hierboven aangegeven. Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties blijft openstaan voor signalen zoals in de vraag bedoeld. Indien deze worden ontvangen, zal contact worden opgenomen met de betreffende gemeente.

## **5. Artikelsgewijze toelichting**

De leden van de **VVD**-fractie vragen wat de betekenis is van het woord «afstemmen» in artikel 6.

Zoals al eerder aangegeven in deze memorie van antwoord is de regering van mening dat woonruimteverdeling speelt op het niveau van de regionale woningmarkt. De werking van een zodanige markt kan negatief worden beïnvloed indien een of meer van de gemeenten die deel uitmaken van deze woningmarktregio zich afschermen van huishoudens die van buiten de gemeente komen. De vorm en mate van afstemming



tussen gemeenten is niet voorgeschreven, maar mede af te stemmen op het belang van de regionale woningmarkt en het belang van samenwerking tussen gemeenten gezien de regionaal voorliggende opgaven. Om te bepalen welke vorm van afstemming het meest passend is, zal het goed zijn vooraf inzicht te hebben in de schaarste en verdringing die zich voordoet op de regionale woningmarkt en de positie van de verschillende gemeenten daarbij. Vanuit een oogpunt van kosten- en klantvriendelijkheid, transparantie en efficiëntie zou gestreefd moeten worden naar gemeenschappelijke voorzieningen voor het aanbieden van woningen en voor de registratie van woningzoekenden<sup>146</sup>. Met deze bepaling wordt niet geregeld dat deze gemeenten het met elkaar eens moeten zijn over het beleid ten aanzien van woonruimteverdelingsbeleid. Er gaat dus slechts een stimulerende werking ten aanzien van de regionale samenwerking van uit.

Indien de gemeente in een plusregio is, stelt het algemeen bestuur van de plusregio de huisvestingsverordening vast. In dat algemeen bestuur zijn alle gemeenten vertegenwoordigd.

De leden van de **VVD**-fractie vragen verder of werklozen en gepensioneerden minder kans hebben op een huurwoning bij toepassing van artikel 14.

Volgens artikel 14 van dit wetsvoorstel kan voorrang verleend worden aan woningzoekenden met een maatschappelijke of economische binding. Aangezien werklozen (voor een bepaalde tijd) en gepensioneerden niet deelnemen aan het arbeidsproces, kunnen zij zich derhalve niet beroepen op het hebben van een economische binding, wel kunnen ze zich mogelijk beroepen op het hebben van een maatschappelijke binding<sup>147</sup>. Verder moet worden opgemerkt dat zodra een werkloze woningzoekende opnieuw een baan heeft in de regio of gemeente waar hij zich wil huisvesten, hij mogelijk voorrang kan krijgen op het feit dat hij een dan wel een economische binding heeft.

De leden van de **VVD**-fractie lezen in de toelichting bij artikel 18 een omgekeerde bewijslast<sup>148</sup>. Deze leden vragen of dit vervallen is en zo ja, waarom.

In artikel 18 van dit wetsvoorstel is bepaald wanneer het college van burgemeester en wethouders een verleende huisvestingsvergunning kan intrekken. Indien zij dit overwegen zullen ze moeten aantonen dat de vergunninghouder de woonruimte niet binnen de in de vergunning vermelde termijn in gebruik heeft genomen. Dit om leegstand van al schaarse woonruimte te voorkomen. Verder kan de vergunning ook worden ingetrokken indien de vergunning is verleend ten gevolge van onjuiste of onvolledige gegevens die de vergunninghouder heeft verstrekt. De vergunning zou dus niet verstrekt zijn indien de vergunninghouder de juiste gegevens had aangeleverd. In beide gevallen moet het college van burgemeester en wethouders dus in het intrekkingbesluit aantonen dat een van deze situaties van toepassing zijn. Dit is een omgekeerde bewijslast ten opzichte van de situatie bij de aanvraag van de vergunning waar de aanvrager moet aantonen dat hij in aanmerking komt

---

<sup>146</sup> Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 45, al. 6

<sup>147</sup> Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 25, al. 1

<sup>148</sup> Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 50

voor de vergunning. Deze omkering van de bewijslast is te rechtvaardigen door de ingrijpende gevolgen die een intrekking van een verleende vergunning voor de betrokkene kan hebben<sup>149</sup>.

De Minister voor Wonen en Rijksdienst.  
S.A. Blok

---

<sup>149</sup> Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 3, p. 50, al. 2