

Vergaderjaar 2013–2014

33 797

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

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

Inhoudsopgave	blz.
I. ALGEMEEN DEEL	2
1. Inleiding en aanleiding	2
2. Resultaten van de evaluatie van de Wbmgp	4
3. Voorstellen die leiden tot wetwijziging	6
3.1. <i>De aanpak van malafide pandeigenaren</i>	6
3.2. <i>Verlenging gebiedsaanwijzing</i>	6
3.3. <i>Vergunning tot woningvorming</i>	7
3.4. <i>Overige wijzigingen</i>	11
4. Voorstellen die niet tot wetgeving leiden	12
4.1. <i>Invordering</i>	12
4.2. <i>Kamerverhuur</i>	13
4.3. <i>Wooninvesteringszone (WIZ)</i>	13
4.4. <i>Registratie niet-ingezetenen en registratie van het eerste verblijfsadres</i>	13
4.5. <i>Verhoging leeftijd kwalificatieplicht naar 23 jaar</i>	14
4.6. <i>Verbeteren taalvaardigheid peuterleidster</i>	15
4.7. <i>Stimuleren van deelname aan de VVE/groep 0</i>	15
4.8. <i>Experimenteerruimte toegelaten instellingen volkshuisvesting</i>	15
4.9. <i>Handhaving aanpak multiprobleemgezinnen</i>	16
4.10. <i>Versnellen bouwprojecten in aandachtswijken in het kader van stedelijke vernieuwing (multifunctionele accommodaties)</i>	16
4.11. <i>Woonruimteverdeling aandachtswijken: toewijzing corporatiewoningen aan meer (lage)middeninkomens</i>	17
4.12. <i>Uitbreiding aanschrijvingsbevoegdheid om gebiedsgewijs energiebesparende maatregelen te laten aanbrengen in particuliere woningvoorraad</i>	18
4.13. <i>Informatiedeling voor aanpak multiprobleemgezinnen</i>	19
5. Overige nog nader te verkennen maatregelen	20
6. Voorlichting en evaluatie	20

Inhoudsopgave	blz.
7. Consultatie	21
8. Handhaving	27
9. Administratieve lasten	27
10. Inwerkingtreding en overgangsrecht	27
II. ARTIKELSGEWIJS	27

I. ALGEMEEN DEEL

1. Inleiding en aanleiding

Op 30 december 2005 is de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek (hierna Wbmgp) in werking getreden. Met deze wet hebben gemeenten met grootstedelijke problemen in bepaalde wijken de mogelijkheid een aantal specifieke instrumenten in te zetten om deze problemen tegen te gaan. Gemeenten en andere partijen op lokaal en nationaal niveau nemen al diverse maatregelen om de leefbaarheidsituatie in de woon- en leefomgeving te verbeteren. De problematiek in deze wijken is echter soms zo complex en opeengestapeld dat bestaande maatregelen en sectorale wet- en regelgeving tekort schieten. Deze wet biedt gemeenten een aanvullend instrumentarium waardoor zij in deze situaties meer armslag hebben om (ernstige) leefbaarheidsproblemen aan te pakken. De regering doet in dit kader enkele voorstellen

De huidige wet is na vijf jaar geëvalueerd. In dat kader is ook geïnventariseerd of de behoefte bestond om de wet te behouden of uit te breiden. De grote steden (G4, G32-stedennetwerk) hebben laten weten de wet zowel te willen behouden, als te willen aanvullen. De Tweede Kamer is bij brief van 18 juli 2012 over de uitkomst van de evaluatie en de nader uit te werken voorstellen geïnformeerd.¹

De reden waarom de regering voorstelt om deze wet te wijzigen is dat het huidige wettelijke kader in sommige situaties in onvoldoende mate voldoet. In bepaalde wijken in diverse steden is voor een lange periode sprake van grootstedelijke problematiek. Hierbij kan gedacht worden aan de aandachtswijken in het kader van de wijkenaanpak, maar ook aan andere gebieden waar de leefbaarheid ernstig onder druk staat. Het gaat hierbij om kwetsbare gebieden met een opeenstapeling van problemen op sociaal, fysiek en economisch terrein. De veiligheidssituatie is er slechter dan in andere wijken en ook kennen deze wijken vaak grote integratieachterstanden. De maatschappelijke problemen in deze gebieden zijn complex en hardnekkig. Het betreft verschillende soorten problematiek die met elkaar vervlochten zijn, zoals een slechte kwaliteit van de leefomgeving en woningen, een door bewoners ervaren gevoel van onveiligheid, een lage sociaaleconomische positie van bewoners, opleidingsachterstanden, schuldenproblematiek en hogere criminaliteitscijfers. Bovendien zijn bij de aanpak van deze problemen meerdere partijen betrokken. Dat voortdurende en langdurige aandacht voor de grootstedelijke problematiek noodzakelijk is, blijkt ook uit de rapportage over de Leefbaarometer.² Hoewel de leefbaarheid in de grotere gemeenten wel is verbeterd tussen 2006 en 2010, scoort de leefbaarheid in deze steden nog altijd minder hoog dan het Nederlandse gemiddelde. Ook de score in de 40 aandachtswijken blijft steken op «matig», terwijl de leefbaarheid sinds 2006 daar wel harder is vooruit gegaan dan gemiddeld

¹ Kamerstukken II, 2011–2012, 33 340, nr. 1 en bijlagen.

² Leefbaarheid in balans, juni 2011.

genomen in de grote steden, mede dankzij een gerichte integrale aanpak in deze gebieden bovenop het reguliere beleid.

Verantwoordelijkheidsverdeling gemeenten en Rijk

Bij de aanpak van grootstedelijke problematiek zijn de gemeenten primair aan zet, samen met lokale partners. De rol van de regering is om hen daarin te ondersteunen en hiervoor de juiste voorwaarden te scheppen. De regering vult deze rol in door het wegnemen van belemmeringen in wet- en regelgeving, het ruimte bieden voor maatschappelijke initiatieven, het samen met lokale partners ondersteunen van experimenten, en het stimuleren van onderzoek en kennisdeling over effectieve en efficiënte werkwijzen. Vanuit de rijksoverheid heeft de Minister voor Wonen en Rijksdienst op grond van artikel 80a, derde lid, van de Woningwet een regierol in het leefbaar maken en houden van steden en dorpen. Hij bevordert en ondersteunt gemeenten, provincies en andere partijen bij de invulling van hun verantwoordelijkheid op dat gebied. Naar aanleiding van de evaluatie van de Wbmgp, is aan de gemeenten dan ook gevraagd om aanvullende voorstellen te doen op die punten waar rijksregels op lokaal niveau tot belemmeringen kunnen leiden.

Ook de visitatiecommissie die in 2011 de 40 aandachtswijken onderzocht wijst in haar eindrapportage op de verantwoordelijkheid van de rijksoverheid om in de komende periode te voorkomen dat de resultaten uit de periode 2007–2011 verdampen.³ De visitatiecommissie concludeerde dat de aanpak in de voorgaande periode heeft gezorgd voor extra energie en nieuw elan in de wijkvernieuwing. Onder bewoners is het vertrouwen gegroeid in de aanpak van de gemeente en corporaties. De commissie waarschuwde tevens voor de mogelijkheid dat verkokerde nationale wet- en regelgeving het verankeren van een integrale werkwijze op het terrein van zeggenschap van bewoners, innovatie en deregulering op lokaal niveau in de weg kan zitten. Ieder departement zou zich als probleem-eigenaar moeten opstellen om knellende regels weg te nemen. Met dit wetsvoorstel draagt de regering hier concreet aan bij (zie hoofdstuk 3). Waar het raakt aan de rol van de provincie, blijft die ongewijzigd, bijvoorbeeld als interbestuurlijk toezichthouder op de Huisvestingswet.

Naast andere gemeenten is ook een aantal voorstellen tot wetwijziging aangedragen door de gemeente Rotterdam. Dit om vorderingen te kunnen maken in het aanpakken van leefbaarheidsproblemen in Rotterdam-Zuid. Dit gebied kampt met een zware maatschappelijke problematiek op meerdere terreinen (fysiek, economische en sociaal). In 2011 heeft het kabinet het Nationaal Programma Rotterdam-Zuid ondertekend⁴. In dit programma is afgesproken dat Rotterdam en de lokale, maatschappelijke partners met ondersteuning van het Rijk de problematiek op sociaal, economisch en fysiek terrein aan zullen pakken. Dit programma is op advies van de commissie Deetman/Mans⁵ tot stand gekomen en heeft een looptijd van 20 jaar omdat een langjarige aanpak en focus noodzakelijk is om de problematiek structureel aan te pakken.

³ Doorzetten en loslaten. Toekomst van de wijkenaanpak. Visitatiecommissie wijkenaanpak, Deel I en II d.d. 30 juni 2011.

⁴ Kamerstukken II, 2011–2012, 33 847, nr. 4, (blg 131919 «Zuid werkt! Nationaal programma Kwaliteitsprong Zuid).

⁵ Eindadvies van team Deetman/Mans over aanpak Rotterdam Zuid, februari 2011: «Kwaliteitsprong Zuid: ontwikkeling vanuit kracht».

2. Resultaten van de evaluatie van de Wbmgp

Met de inwerkingtreding van de huidige Wbmgp zijn de volgende maatregelen op een drietal terreinen mogelijk gemaakt:

- a. het stimuleren van de lokale wijk- en buurteconomie (hoofdstuk 2 van de Wbmgp);
- b. het weren of voorrang verlenen aan bepaalde woningzoekenden in aangewezen gebieden waar de leefbaarheid onder druk staat (hoofdstuk 3 van de Wbmgp);
- c. het sluiten van een gebouw, open erf of terrein bij bedreiging van de leefbaarheid of een gevaar voor de veiligheid of gezondheid ten gevolge van de staat of het gebruik daarvan (hoofdstuk 4 van de Wbmgp).

Ad a. Stimuleren lokale wijk- en buurteconomie

Om de lokale wijk/buurteconomie te stimuleren biedt de Wbmgp de mogelijkheid om, in door de gemeente aangewezen kansenzones, de vestiging van kleine ondernemers te bevorderen of deze voor de buurt te behouden door een tijdelijke verlaging van de onroerendezaakbelasting (OZB-heffing) voor deze ondernemers.

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

Ad b. Selectief woningtoewijzingsbeleid in aangewezen gebieden

De Wbmgp biedt gemeenten wettelijke mogelijkheden om bij de verlening van een huisvestingsvergunning de toegang tot de woningmarkt in aangewezen wijken te reguleren. Een eenzijdige bevolkingssamenstelling draagt bij aan een verslechtering van het leefklimaat en een afname van ontwikkelingsperspectieven van de bewoners. Het reguleren van de toegang tot de woningmarkt voor bepaalde, door de Minister voor Wonen en Rijksdienst op verzoek van de gemeenteraad aangewezen wijken, is in de Wbmgp geregeld. De Wbmgp geeft een gemeente voor deze wijken namelijk de mogelijkheid om te eisen dat een woningzoekende die minder dan zes jaar in de regio woont, slechts in aanmerking komt voor een huisvestingsvergunning als hij inkomen uit arbeid of uit een zelfstandig beroep of bedrijf heeft of een ouderdomspensioen of studiefinanciering ontvangt. Daarnaast is het mogelijk om bij de verlening van huisvestingsvergunningen voorrang te verlenen aan woningzoekenden die voldoen aan bepaalde sociaaleconomische kenmerken.

Tot nu toe is Rotterdam de enige gemeente die gebruik maakt van deze wettelijke mogelijkheid om de toegang tot de woningmarkt in bepaalde wijken te reguleren. De meeste gemeenten hebben momenteel voldoende aan andere maatregelen, maar willen wel graag dat het instrumentarium van hoofdstuk 3 van de Wbmgp behouden blijft, zodat zij dit als ultimum remedium kunnen inzetten indien dit in de toekomst noodzakelijk is.

De gemeente Rotterdam is tevreden met het instrument. Inmiddels wordt het instrument toegepast in vijf wijken en is voor vier van deze wijken de eerste termijn van vier jaar verlengd met nogmaals vier jaar. De toepassing van de gebiedsaanwijzing in de vijfde wijk bevindt zich nog in de eerste vierjaarsperiode. Uit de evaluatie blijkt dat het wenselijk is om de mogelijkheid te scheppen om de termijn meermalen te kunnen verlengen (tot een maximum van 20 jaar) om er zo voor te zorgen dat duurzaam resultaat geboekt wordt.

Ad c. Sluiten van panden in verband met bedreiging van de leefbaarheid

Om beter in te kunnen grijpen bij eigenaren, waarvan een pand, open erf of terrein door de wijze van gebruik een bedreiging vormt voor de leefbaarheid of een gevaar voor de veiligheid of gezondheid, heeft een aantal gemeenten de wens geuit om de mogelijkheden te verruimen om op grond van artikel 17 van de Woningwet een pand te sluiten, in beheer te geven en uiteindelijk te onteigenen. Het gaat hierbij om overtredingen van de bouwregelgeving (hoofdstuk 1 tot en met 3 van de Woningwet) die gepaard gaan met een bedreiging voor de leefbaarheid of gevaar voor de veiligheid of de gezondheid. Deze mogelijkheid bestaat al bij verstoring van de openbare orde rond de woning, het erf of terrein (wetten Victor en Victoria). Enkele gemeenten hebben tot nu toe gebruik gemaakt van deze mogelijkheid, dan wel hebben succesvol met toepassing daarvan gedreigd. Gemeenten hebben tevens suggesties gedaan voor verbetering van dit instrumentarium. De huidige bepalingen blijken volgens de geconsulteerde gemeenten ontoereikend. Ook zitten er in de praktijk haken en ogen aan (kosten, tijdrovend, arbeidsintensief, juridisch afbreukrisico).

Lijst met verbeterpunten en aanvullingen

De evaluatie van de Wbmgp en de inbreng van een aantal voorstellen door gemeenten waar grootstedelijke problematiek speelt, hebben geleid tot een lijst met verbeterpunten en suggesties voor aanpassingen van de Wbmgp⁶. Hierbij is aangegeven dat, samen met de betreffende gemeenten, bekeken zou worden of verdere (juridische) uitwerking aan de voorstellen gegeven kon worden.

Er is een aantal voorstellen gedaan waarvan de regering wijziging van wetgeving noodzakelijk acht (hoofdstuk 3). Voor een aantal voorstellen is in overleg met de gemeenten en departementen vastgesteld dat deze niet zullen leiden tot wetgeving (zie hoofdstuk 4). Ten slotte worden drie voorstellen nog nader onderzocht, vanwege de complexiteit van de voorgestelde maatregelen (zie hoofdstuk 5). Dit vergt zorgvuldige uitwerking en vraagt meer tijd.

⁶ Kamerstukken II, 2011/12, 33 340, nr. 1, bijlage 3.

3. Voorstellen die leiden tot wetswijziging

3.1. De aanpak van malafide pandeigenaren

Voor één van de maatregelen uit de brief van 18 juli 2012 is een apart wetsvoorstel tot aanpassing van de Woningwet in voorbereiding betreffende het uitbreiden en versterken van het handhavingsinstrumentarium voor gemeenten. Hiermee wordt gehoor gegeven aan de oproep om gemeenten meer mogelijkheden te geven om (malafide) eigenaren («huisjesmelkers») strenger aan te pakken. Er wordt voorgesteld om een bestuurlijke boete te introduceren en de huidige maatregel voor beheerovername aan te vullen. Met de bestuurlijke boete wordt beoogd niet alleen herstel af te kunnen dwingen, maar ook de mogelijkheid te geven een bestraffende maatregel op te leggen als een eigenaar geen gehoor geeft aan herstelsancties. De beheerovername is meer gericht op het aanpakken van malafide eigenaren. Wanneer herstelsancties of boetes niet worden opgevolgd kan de gemeente, zo wordt voorgesteld, het beheer van een pand overnemen. Een beheerder, bijvoorbeeld een woningcorporatie, krijgt vervolgens als opdracht om de ontstane schade te herstellen en krijgt de mogelijkheid de gemaakte kosten te verhalen op de eigenaar. Voorgesteld wordt om de beheerovername eigenaargericht in te zetten. Dit betekent dat bij een overtreding in een volgend pand direct weer beheerovername kan worden opgelegd.

3.2. Verlenging gebiedsaanwijzing

De gemeente Rotterdam heeft het verzoek gedaan om het mogelijk te maken dat de werkingsduur van de gebiedsaanwijzing voor de huisvestingsvergunning op grond van de Wbmgp meer dan één maal met vier jaar kan worden verlengd.

Op dit moment zijn er enkel gebieden aangewezen in de gemeente Rotterdam, namelijk de Tarwewijk, Hillesluis, Oud-Charlois, Carnisse en Bloemhof. De aanwijzing van de gebieden Tarwewijk, Hillesluis, Oud-Charlois, Carnisse is al verlengd door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in 2010. Op 15 april 2014 eindigt de aanwijzing voor deze vier gebieden. De gemeente Rotterdam heeft de regering verzocht om de gebiedsaanwijzing te kunnen verlengen.

a. Inhoud van de maatregel

De regering heeft mede in het kader van het Nationaal Programma Rotterdam-Zuid, dat een looptijd kent van 20 jaar, positief gereageerd op het verzoek om het voortzetten van de maatregel van de gebiedsaanwijzing mogelijk te maken. Door aan de instroom van woningzoekenden eisen te kunnen stellen, wordt de kans groter dat de leefbaarheid in Rotterdam-Zuid wordt verbeterd. Uit de eerste ervaring met de gebiedsaanwijzing blijkt dat hiervan een positief effect uitgaat.

De regering acht het niet wenselijk om de gebiedsaanwijzing voor onbepaalde duur in kwetsbare wijken in te kunnen zetten. Het beperken van de vrijheid van vestiging in deze gebieden moeten tijdelijke maatregel blijven, die met de nodige waarborgen is omkleed. De Minister voor Wonen en Rijksdienst zal bij de verlenging van de gebiedsaanwijzing telkens moeten toetsen of de aanwijzing van het gebied nog wel effectief is. Daarom wil de regering de verlenging van de gebiedsaanwijzing mogelijk maken voor ten hoogste vier maal met telkens een periode van vier jaar. Bij iedere verlenging wordt getoetst of deze verlenging nog steeds noodzakelijk en proportioneel is voor de aanpak van de problematiek en of er elders in de regio voldoende mogelijkheden zijn voor woningzoekenden die zich niet kunnen huisvesten in de aangewezen

wijken. Daarbij zal ook gezien worden in welke mate de inzet van de middelen in de voorbije vier jaar hebben bijgedragen aan het realiseren van de doelstellingen. De gemeenteraad zal bij de aanvraag tot verlenging de noodzakelijke informatie over de ontwikkeling in het desbetreffende gebied moeten verstrekken. Daarnaast behoudt de Minister voor Wonen en Rijksdienst de bevoegdheid om de gebiedsaanwijzing in te trekken indien tussentijds zou blijken dat de aanwijzing niet langer geschikt of proportioneel is voor de aanpak van de problematiek.

b. Redenen voor de verlenging

De toepassing van de bedoelde gebiedsaanwijzing betreft meestal aandachtswijken waar een concentratie is van huishoudens in een kwetsbare positie; een laag opleidingsniveau, een hoge schooluitval, hoge werkloosheid, een hoog aantal multiprobleemgezinnen en een groot aantal personen met weinig perspectief op de arbeidsmarkt. De fysieke omgeving kenmerkt zich door een eenzijdig aanbod van goedkope, soms slecht onderhouden woningen. De opeenstapeling van dergelijke kenmerken leidt tot een situatie van verloedering en leefbaarheidsproblemen en is voedingsbodem voor overlast en criminaliteit.

De grootstedelijke problematiek in deze gebieden kan niet worden opgelost in enkele jaren, maar vraagt om een langdurige aanpak. Hierbij is ook geen sprake van een situatie waarbij één beleidsmaatregel of instrument de oplossing biedt, maar waarbij oplossingen vanuit meer beleidsdomeinen noodzakelijk zijn. Ook de fysieke investeringen die moeten plaatsvinden, gaan de investeringskracht van de gemeenten en de private partners, zoals de toegelaten instellingen, te boven indien ze moeten worden gerealiseerd in vier of acht jaar. In het geval van de wijken in Rotterdam zou, gezien de context van het Nationaal Programma Rotterdam-Zuid, nu stoppen met de gebiedsaanwijzing leiden tot teruggang. De leefbaarheid in deze wijken verbetert, mede door inzet van deze maatregel, met kleine stapjes. Uit onderzoek⁷ blijkt dat de doelen van het Nationaal Programma onder druk staan door de instroom van woningzoekenden met een kwetsbare positie en de uitstroom van inwoners in een betere positie. De gemeente Rotterdam wordt geadviseerd, wil het de gestelde doelen behalen, het bestaande en in ontwikkeling zijnde instrumentarium effectief in te zetten. De tweede conclusie is dat grootschalige fysieke herstructurering noodzakelijk is om de situatie in deze wijken structureel te verbeteren. Duidelijk is dat de aanpak van deze aandachtswijken langer duurt dan acht jaar. De mogelijkheid om de aanwijzing vier maal te verlengen is hier noodzakelijk.

c. Effecten van de inzet van de gebiedsaanwijzing

Uit de evaluatie van de gemeente Rotterdam⁸ blijkt dat er op de gestelde doelen vooruitgang is geboekt. Het aandeel personen met een uitkering op basis van de Wet werk en bijstand in deze wijken is gedaald en de leefbaarheid is verbeterd. De situatie is nog niet dusdanig dat de inzet van dit instrumentarium niet langer noodzakelijk is in deze wijken. De maatregel blijkt effectief te zijn, maar het vergt een langere inzet van deze maatregel om de doelen te behalen.

3.3. Vergunning tot woningvorming

Er is in een aantal gemeenten behoefte om een vergunning tot woningvorming in te voeren. Dit in aanvulling op de al bestaande wettelijke mogelijkheid uit de Huisvestingswet⁹ van een vergunning tot het splitsen

⁷ «Komen en Gaan, selectieve migratie in Rotterdam in 2009», februari 2010.

⁸ Evaluatie Huisvestingsvergunning Rotterdam, 1 juli 2006 – 1 juli 2009.

⁹ Artikel 30 van de Huisvestingswet.

van een gebouw in appartementsrechten. Splitsen is het opdelen van een pand in appartementsrechten. De eigenaar van een appartement wordt daarmee eigenaar van zijn aandeel in het geheel van het gebouw en kan dat aandeel doorverkopen. Bijvoorbeeld indien in één gebouw meer appartementen worden gemaakt, kan de eigenaar door de splitsing de appartementen afzonderlijk verkopen. De splitsing wordt vastgelegd in een notariële akte van splitsing en ingeschreven in de openbare registers bij het Kadaster. Het betreft het juridisch splitsen van het eigendomsrecht. In de huisvestingsverordening kan de gemeenteraad bepalen dat voorafgaande aan de splitsing een splitsingsvergunning moet worden verkregen.

a. Vergunning tot woningvorming

Dit wetsvoorstel introduceert de mogelijkheid voor de gemeenteraad om voor de in de huisvestingsverordening aangewezen woningen, die gelegen zijn in aangewezen wijken een verbod tot woningvorming zonder vergunning in te stellen. Bij een vergunning tot woningvorming gaat het om het afgeven van een vergunning door de gemeente aan een eigenaar voor het feitelijk opdelen van een bestaande woning in meer woningen, die afzonderlijk in de huurmarkt worden gezet, zonder dat het gebouw wordt gesplitst in appartementsrechten. De eigenaar van het oorspronkelijke pand krijgt na het door een gemeente invoeren van de vergunning tot woningvorming uitsluitend na het verkrijgen van deze vergunning de mogelijkheid om woningen bouwkundig op te delen en te verhuren aan verschillende huurders. In wijken waar de woningen gemiddeld genomen al klein zijn, vinden veel gemeentebesturen het onwenselijk dat deze woningen nog verder worden opgedeeld waardoor de woningvoorraad wordt uitgebreid met nog kleinere woningen met een beperkte gebruikswaarde in het lagere prijssegment. Een aantal grote gemeenten voert beleid dat er op gericht is om de woningvoorraad in wijken waar de leefbaarheid onder druk staat, te differentiëren. In de gemeente Rotterdam bestaat bijvoorbeeld een subsidieregeling, waarmee de kosten van het samenvoegen van kleine woningen tot één grotere woning gedeeltelijk kunnen worden gecompenseerd. Dit met het oog op bevordering van de woningkwaliteit en het vasthouden van meer kapitaalkrachtige huishoudens. Het is uiteraard ongewenst als de met subsidie samengevoegde woning ten behoeve van de verhuur weer wordt omgevormd tot twee of meer woningen. Door het behouden, dan wel toevoegen van middenklassewoningen aan de woningvoorraad kan aan huishoudens, die hun wooncarrière willen voortzetten in de eigen wijk, de mogelijkheid geboden worden in die wijk te blijven wonen. Als een gemeente een dergelijk beleid voert en tegelijk geen rem kan zetten op de hierboven beschreven woningvorming, dan wordt dit beleid ondermijnd. In de meeste situaties heeft het omvormen van woningen in twee of meer woonruimten namelijk een negatieve impact op de leefbaarheid in de buurt en op de kwaliteit en prijsontwikkeling van de woningen. Ongewenste woningvorming komt op dit moment voornamelijk voor in grootstedelijke gebieden waar een groot aanbod is van relatief kleine, veelal oudere woningen. Maar ook in gebieden in krimpregio's kan het ongewenst zijn, waar het door een afname van de bevolking en met het risico op toekomstige leegstand niet wenselijk is om meer kleine woningen te creëren in bestaande panden. Met deze wijziging van de Huisvestingswet wordt het voor alle gemeenten die dat noodzakelijk achten dan ook mogelijk gemaakt om ongewenste woningvorming tegen te gaan.

De huidige praktijk

Voor een verbouwing van één woning tot twee of meer woningen moet al een omgevingsvergunning worden aangevraagd. Deze aanvraag wordt getoetst aan de landelijke prestatie-eisen van het Bouwbesluit 2012,

waarbij gemeenten geen strengere prestatie-eisen kunnen stellen. Zo worden in het Bouwbesluit 2012 onder meer gebruikseisen gesteld die betrekking hebben op de afmetingen van de vertrekken. Als aan de gestelde prestatie- en gebruikseisen wordt voldaan, moet de omgevingsvergunning worden verleend. Bij de verlening van een omgevingsvergunning kan het vormen van kleine woningen in bestaande panden dan ook niet worden voorkomen.

Op basis van de bewoordingen van artikel 30, eerste lid, onderdeel a van de Huisvestingswet, kan in een aantal gevallen woningvorming gezien worden als «onttrekking» aangezien onder dit begrip mede wordt verstaan: «voor een zodanig gedeelte aan die bestemming te onttrekken, dat die woonruimte daardoor niet langer geschikt is voor bewoning door een huishouden van dezelfde omvang als waarvoor deze zonder zodanige onttrekking geschikt is». In het bij Koninklijke boodschap van 23 december 2009 ingediende wetsvoorstel houdende Nieuwe regels met betrekking tot de verdeling van woonruimte en de samenstelling van de woonruimtevoorraad (Huisvestingswet 2013)¹⁰ wordt in artikel 22, onderdeel a onder onttrekking uitsluitend verstaan «aan de bestemming tot bewoning onttrekken»¹¹.

Aangezien er bij woningvorming ook geen sprake is van een juridische splitsing en evenmin van het omzetten van zelfstandige in niet-zelfstandige woonruimten, biedt de Huisvestingswet en ook het wetsvoorstel Huisvestingswet 2013 op dit moment onvoldoende mogelijkheden om ongewenste woonvorming te kunnen voorkomen.

Voorwaarden

Bij het instellen van een vergunning voor woningvorming dient de gemeente te onderbouwen waarom het voor die specifieke categorie van woningen en voor de aangewezen wijk noodzakelijk is met het oog op de leefbaarheid en de samenstelling van de woonvoorraad. Net als bij het instellen van een vergunning voor omzetting, samenvoeging of onttrekking is het mogelijk dat de gemeenteraad een dergelijke maatregel noodzakelijk acht voor het hele grondgebied van de gemeente. In de huisvestingsverordening neemt de gemeenteraad de voorwaarden op waaraan de aanvraag moet voldoen en welke criteria zij hanteert bij de beoordeling ervan. Bij de verlening van een vergunning tot woningvorming moet in ieder geval getoetst worden aan het algemene belang van een goede samenstelling van de woningvoorraad en de invloed die de woningvorming heeft op de leefbaarheid in het desbetreffende gebied. Reeds sinds de inwerkingtreding van de Huisvestingswet wordt er onder «het behoud en de samenstelling van de woonvoorraad» ook verstaan de invloed op de woonomgeving en de leefbaarheid. Zo vermeldt de memorie van toelichting bij de Huisvestingswet: «in het wetsvoorstel is de formulering «het behoud of de samenstelling van de woonruimtevoorraad» gekozen. Bescherming van die belangen kan, behalve vanwege bestaande of dreigende schaarste, ook om andere redenen, zoals bijvoorbeeld de leefbaarheid, wenselijk zijn.»¹² Verder vermeldt de artikelsgewijze toelichting: «Ook is het motief op grond waarvan het vergunningvereiste in het leven kan worden geroepen, niet langer beperkt tot bestaande of te duchten woningnood, zodat bijvoorbeeld ook met het oog op de leefbaarheid een woonruimte onttrekkingsvergunning zal kunnen worden geëist.»¹³ Dit wordt ook in de jurisprudentie bevestigd¹⁴.

¹⁰ Kamerstukken II 2009/10, 32 271, nr. 1.

¹¹ Kamerstukken II 2009/10, 32 271, nr. 2, p. 6.

¹² Kamerstukken II, 1987/88, 20 520, nr. 3, p. 43.

¹³ Kamerstukken II, 1987/88, 20 520, nr. 3, p. 90.

Zowel voor het verbod op zonder vergunning samenvoegen, onttrekken en omzetten van woonruimte als voor het voorgestelde verbod op zonder vergunning vormen van woningen met betrekking tot woonruimten die in de verordening zijn aangewezen, geldt dat hieronder niet alleen de eenmalige handeling valt (de omzetting zelf), maar ook het zonder desbetreffende vergunning gebruiken of doen gebruiken van de woonruimte (het in stand houden van de illegale situatie).

Het is aan de gemeente zelf om af te wegen of men ongewenste woningvorming tegen wil gaan door een vergunning in te stellen in het kader van de huisvestingsverordening, en het aanbod aan kleine woningen niet verder wil vergroten in verband met de leefbaarheid in bepaalde buurten en wijken. Op lokaal niveau kan ook het beste de situatie op de woningmarkt worden beoordeeld en de vraag worden beantwoord of het aanbod van kleine, betaalbare woningen in bepaalde gebieden met deze maatregel onder druk zal komen, gelet op de vraag op de woningmarkt en de mogelijkheden elders in de gemeente en de regio.

b. Relatie met de grondrechten

Artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM bepaalt dat iedere natuurlijke of rechtspersoon recht heeft op het ongestoord genot van zijn eigendom. Aan niemand zal zijn eigendom worden ontnomen behalve in het algemeen belang en onder de voorwaarden voorzien in de wet en in de algemene beginselen van internationaal recht. De voorgaande bepalingen tasten echter op geen enkele wijze het recht aan, dat een Staat heeft om die wetten toe te passen, die hij noodzakelijk oordeelt om het gebruik van eigendom te reguleren in overeenstemming met het algemeen belang of om de betaling van belastingen of andere heffingen of boeten te verzekeren.

Door het instellen van een vergunning voor woningvorming is de eigenaar van een woning die is aangewezen in de huisvestingsverordening niet geheel vrij meer om met de woning te doen wat hij zelf wil. Dit is een beperking van zijn recht op het ongestoord genot van zijn eigendom. Een beperking kan gerechtvaardigd zijn indien aan drie voorwaarden wordt voldaan, namelijk dat deze bij wet is voorzien («lawfulness»-toets), in het algemeen belang noodzakelijk is («general-interest»-toets) en dat de maatregelen voldoen aan het vereiste van proportionaliteit («fair-balance»-toets).

- Dat een beperking van het eigendomsrecht bij wet geregeld moet zijn, houdt in dat de regeling voldoende precies, toegankelijk en voorzienbaar¹⁵ is. Hieruit vloeit ook voort dat de beperking niet in strijd mag zijn met het rechtszekerheidsbeginsel en het verbod van willekeur.
- Het vereiste dat de beperking in het algemeen belang noodzakelijk moet zijn betekent dat er een zwaarwegend algemeen belang dient te zijn voor de overheid voor de inbreuk.
- Daarnaast wordt tevens nagegaan of er een «fair balance» (rechtvaardig/redelijk evenwicht) is tussen enerzijds het algemeen belang van de samenleving en anderzijds de bescherming van de fundamentele rechten van het individu; kortom: er wordt bekeken of de beperking voldoet aan het vereiste van proportionaliteit.

De vergunning tot woningvorming wordt bij wet geregeld, zodat voldaan is aan het eerste criterium. Verdere uitwerking ervan wordt gegeven in de huisvestingsverordening. Hierdoor is deze maatregel voldoende precies,

¹⁴ 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.

¹⁵ EHRM 5 januari 2000, appl. No. 33202/96 (Beyeler/Italië).

toegankelijk en voorzienbaar en is de beperking niet in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel of het verbod van willekeur.

Het legitieme doel van deze beperking is dat het noodzakelijk is het gebruik van eigendom te reguleren in overeenstemming met het algemeen belang. Bij de invulling van dit algemeen belang hebben de lidstaten een ruime beleidsvrijheid. In bepaalde wijken kan het erg ongewenst zijn om toch al kleine woningen feitelijk te verbouwen tot nog kleinere woonruimten. Dit heeft niet alleen een negatief effect op de woningvoorraad omdat daardoor steeds kleinere woningen ontstaan en de druk op de openbare ruimte door het toenemend aantal bewoners wordt vergroot. Het trekt ook voornamelijk woningzoekenden met een laag inkomen, wat nadelig kan zijn voor de inkomensdiversiteit en de leefbaarheid van de buurt. De bestrijding van de onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste in de woningvoorraad en het bevorderen van de leefbaarheid zijn algemene belangen die volgens de regering een inbreuk op het eigendomsrecht rechtvaardigen.

De inbreuk op het eigendomsrecht is verder beperkt. De huurprijs die voor een grotere woning kan worden gevraagd, zou minder kunnen zijn dan de gezamenlijke huurprijs die gevraagd kan worden voor de verschillende woningen nadat de woningvorming heeft plaatsgevonden. Ook zou de verkoopwaarde van de woning voor de woningvorming lager kunnen zijn dan de verkoopwaarde na de woningvorming. Bij het niet verlenen van een vergunning tot woningvorming is het dus denkbaar dat de waarde van het eigendom niet vermeerderd. In veel gevallen zal een vergunning tot woningvorming verstrekt kunnen worden. Enkel die gevallen waarin het omwille van de beperkte omvang van de woonruimte, de woonomgeving of de leefbaarheid in de buurt niet wenselijk is dat woningen worden opgedeeld, zal het college van burgemeester en wethouders, een vergunning kunnen weigeren. In de huisvestingverordening moet de gemeenteraad eerst afwegen of het instellen van de vergunning tot woningvorming voor de betreffende wijk(en) een geschikt en noodzakelijk middel is, daarnaast dient de gemeenteraad bij de aanwijzing van de categorieën woonruimten en de wijken waarvoor een vergunningsplicht wordt ingesteld, te beoordelen of de maatregel proportioneel is. Het ligt daarbij uiteraard niet voor de hand dat een vergunningsplicht wordt ingesteld voor een villawijk of voor een boerderij op het platteland.

3.4. Overige wijzigingen

Uit de evaluatie van de Wbmgp blijkt dat gemeenten tot op heden het instrumentarium uit het tweede hoofdstuk van deze wet nog niet hebben ingezet. Wel heeft een aantal gemeenten kansenzones aangewezen die speerpunt van beleid zijn, maar daar wordt de verlaging van de onroerendezaakbelasting voor kleine ondernemers niet toegepast. Ook werken gemeenten met ander instrumentarium om bepaalde ondernemingen aan te trekken ter bevordering van het leefklimaat in wijken met sociaal-economische problemen. Toch gaven gemeenten te kennen dat ze de maatregel wensten te behouden. Daarom wordt nu van de gelegenheid gebruik gemaakt om de maatregel te vereenvoudigen. Het aantal inwoners waaraan een gemeente moet voldoen om deze maatregel te kunnen inzetten, geschrapt. De maatregel is immers bedoeld voor aandachtswijken en die zijn op zich zelf beschouwd niet gelieerd aan het aantal inwoners van een gemeente. De overige criteria, zoals het aantal niet-actieven en het aantal lage inkomens zijn en blijven bepalend of een gebied als een kanszone kan worden aangewezen waar een verlaging van de onroerendezaakbelasting kan worden ingezet. Destijds is bij de grens van ten minste 100.000 inwoners aangesloten omdat de Europese steunmaatregelen in het kader van het Urban- en

Doelstelling 2-programma deze grens hanteerden. Daardoor kon het toenmalige grotestedenbeleid naadloos aansluiten op de Europese programma's. In het verleden werd bij maatregelen die uit Europese programma's werden gefinancierd daarom steeds deze grens gehanteerd. Dit staat echter los van het feit of de verlaging van de OZB-heffing kan worden aangemerkt als staatssteun en of deze steun al dan niet toelaatbaar wordt geacht door de Europese Commissie. In de memorie van toelichting bij de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek wordt daarover het volgende gesteld: «Nagegaan is of het fiscale voordeel staatssteun kan vormen in de zin van artikel 87, eerste lid, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap¹⁶. Geconcludeerd is dat in de praktijk sprake is van zogenaamde deminimissteun. Door de lage bedragen die gemoeid zijn met de OZB-vermindering zal deze vrijwel altijd onder het plafond blijven van € 100.000¹⁷ per ondernemer in een periode van drie jaar, echter cumulatie kan niet geheel worden uitgesloten. Als de bijdrage onder het plafond blijft vormt de OZB-maatregel geen staatssteun in de zin van het EG-verdrag.»¹⁸ Om er zeker van te zijn dat door cumulatie het plafondbedrag niet wordt overschreden moet de ondernemer in een verklaring aangeven of hij gedurende de laatste drie jaar reeds deminimissteun heeft ontvangen, alsmede of hij andere staatssteun voor dezelfde uitgaven heeft ontvangen.

Verder wordt ook de indexering op basis van de consumentenprijsindex van de maximale WOZ-waarde geschrapt. De reden daartoe is dat in de afgelopen periode de consumentenprijsindex altijd een stijging heeft laten zien, terwijl de WOZ-waarde vooral de laatste jaren is gedaald. Een jaarlijkse indexatie leidt dan ook tot ongewenste effecten. Het lijkt beter bij de vijfjaarlijkse evaluatie te bezien of het noodzakelijk is de maximale WOZ-waarde te wijzigen.

4. Voorstellen die niet tot wetgeving leiden

Voor de in dit hoofdstuk beschreven voorstellen is na onderzoek en in afstemming met de betreffende gemeenten gebleken dat geen nieuwe wetgeving of aanpassing van bestaande wetgeving noodzakelijk is.

4.1. Invordering

Een gemeente heeft voorgesteld om de invordering van schulden aan de gemeente efficiënter te laten verlopen. Het voorstel is gezien in samenhang met het rapport van de Nationale ombudsman «In het krijt bij de overheid», het rapport «Paritas Passé, debiteuren en crediteuren in de knel door ongelijke incassobevoegdheden» en de kabinetsreactie¹⁹ op deze rapporten. In de kabinetsreactie staat dat de bevindingen aanleiding zijn voor het kabinet om een aantal maatregelen te treffen waardoor de beslagvrije voet beter kan worden gewaarborgd. Zo neemt het kabinet de aanbeveling over om een centraal beslagregister in te richten en om een rijksincassovisie te ontwikkelen. Binnen deze context en ontwikkelingen vindt de regering het niet wenselijk om nu te gaan experimenteren met nieuwe bijzondere incassobevoegdheden van de overheid. Eerst dienen de aangekondigde maatregelen zijn beslag te krijgen.

¹⁶ Nu: artikel 107, lid 1, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap.

¹⁷ Het bedrag is momenteel € 200.000.

¹⁸ Kamerstukken II, 2004/05, 30 091, nr. 3, p. 11

¹⁹ Kamerstukken II, 2012/13, 24 515, nr. 255.

4.2. Kamerverhuur

Vanuit gemeenten is de wens gekomen om meer sturingsmogelijkheden te krijgen met betrekking tot de exploitatie van kamerverhuur²⁰. Een concentratie van kamerverhuur in toch al kwetsbare wijken kan leiden tot een toenemende druk op de leefbaarheid. Immers per woonruimte neemt het aantal bewoners toe, wat leidt tot een grotere druk op het woon- en leefmilieu. Uit de nadere verkenning van dit verzoek is gebleken dat aanpassing van wetgeving niet noodzakelijk is. Gemeenten kunnen met de bestaande regelgeving al voldoende sturen op de exploitatie van kamerverhuur. Dit kunnen zij doen via de Huisvestingswet²¹ (de mogelijkheid een vergunning in te stellen voor het omzetten van zelfstandige naar onzelfstandige woonruimte). Door de Evaluatie- en uitbreidingswet Bibob²² wordt het bovendien mogelijk dit instrument ook in te zetten ten aanzien van de aanvrager van vergunningen op grond van de Huisvestingswet. Daarnaast is er landelijke regelgeving inhoudende extra voorzieningen die in de woning moeten worden getroffen bij bepaalde vormen van kamerverhuur. Tevens geldt een algemene eis ten aanzien van het aantal personen per vierkante meter gebruiksooppervlakte. Dit is echter geen «huisvestingsnorm». Een dergelijke norm kunnen gemeenten geven in de voorwaarden bij een «omzettingsvergunning» op basis van de Huisvestingswet.

Uit de verkenning werd duidelijk dat een aantal gemeenten onbekend is met de mogelijkheden die de huidige wetgeving biedt. Om die reden zal het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een informatieblad maken, waarin de bestaande mogelijkheden nader worden toegelicht. Dat is naar verwachting eind 2013 gereed.

4.3. Het mogelijk maken van een wooninvesteringszone (WIZ)

Een gemeente heeft voorgesteld om een wooninvesteringszone mogelijk te maken. Aanleiding was de behoefte aan een instrument waarmee bewoners gestimuleerd of (waar nodig) gedwongen kunnen worden om het eigen bezit, de buitenruimte, straten en gemeenschappelijke ruimte te onderhouden. Naar aanleiding van dit verzoek onderzoekt het kabinet aan de hand van een aantal experimenten de investeringsbereidheid van bewoners voor het realiseren van collectieve doelen. Na afronding van de experimenten (2015) wordt bekeken of het bestaande instrumentarium al dan niet tekortschiet en of, analoog aan de Bedrijven Investeringszones (BIZ), een wettelijke basis gerealiseerd moet worden.

4.4. Registratie niet-ingezetenen en registratie van het eerste verblijfsadres

In de brief van 18 januari 2013 over de Voortgang voldoende huisvesting EU-arbeidsmigranten²³, is de Tweede Kamer geïnformeerd over de voortgang en inwerkingtreding van de registratie niet-ingezetenen (RNI). Voor de invoering van de RNI als onderdeel van de Basisregistratie personen (BRP) is afronding van de daarvoor benodigde wetgeving noodzakelijk. Het wetsvoorstel Basisregistratie personen is inmiddels door de Tweede Kamer en Eerste Kamer aanvaard.²⁴ Zodra de benodigde

²⁰ Kamerstukken II, 2011/12, 33 340, nr. 1, voorstel 4 uit bijlage 3.

²¹ Huisvestingswet, artikel 30 e.v.

²² EK 2012/13, 32 676, nr. A, art. IVAC. Het wetsvoorstel is aangenomen in de Eerste Kamer, datum inwerkingtreding nog niet bekend.

²³ Kamerstukken II, 2012–2013, 29 407, nr. 154.

²⁴ Staatsblad 2013, nr. 315.

wetgeving in werking zal zijn getreden, zal worden gestart met de registratie van niet-ingezetenen in de basisregistratie personen.

In de BRP wordt vanaf dat moment een aantal gegevens, zoals de naam, het geslacht, de geboorte, de nationaliteit, het verblijfsrecht van de vreemdeling en het woonadres van niet-ingezetenen geregistreerd. Van ingezetenen wordt een uitgebreidere set gegevens bijgehouden. In beide gevallen wordt dus het woonadres vastgelegd. Bij niet-ingezetenen komt dit in de praktijk neer op een buitenlands adres. De basisregistratie personen bevat geen gegevens over het verblijfsadres in Nederland, noch van ingezetenen, noch van niet-ingezetenen. Het verblijfsadres is voor de basisregistratie personen een te vluchtig gegeven om zinvol te worden bijgehouden.

In de bestuurlijke overleggen over EU-arbeidsmigranten, hebben het Rijk, de VNG en de gemeenten, waaronder Rotterdam, afgesproken de registratie van EU-arbeidsmigranten te verbeteren. Een registratie van het eerste verblijfsadres kan meer inzicht geven in het aantal niet-ingezetenen dat in een gemeente verblijft en kan door gemeenten worden gebruikt voor bijvoorbeeld controle op overbewoning of gemeentelijke belastingen. Als niet-ingezetenen langer in Nederland blijven wonen en werken, en eigenlijk als ingezetene in de basisregistratie moeten worden ingeschreven, kunnen gemeenten trachten de persoon in kwestie op het verblijfsadres te contacteren.

In maart 2013 besloten het Ministerie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de gemeenten Rotterdam, Den Haag, Westland en Schiedam om een pilot te starten voor het vastleggen en het gebruik van het eerste verblijfsadres. Het eerste verblijfsadres wordt in een aangepaste versie van Digimelding 2.0²⁵ opgenomen. Het streven is om de pilot te starten op het moment dat met de registratie van niet-ingezetenen wordt gestart. Dat geeft de mogelijkheid om op het moment dat arbeidsmigranten zich melden voor inschrijving als niet-ingezetene bij een inschrijffoorziening, deze tegelijkertijd te vragen naar hun eerste verblijfsadres. De gemeenten Rotterdam en Den Haag zijn gemeenten met een inschrijffloket voor niet-ingezetenen. Deze gemeenten zullen de gegevens zelf gebruiken als personen in deze gemeenten verblijven en delen met de gemeenten Westland en Schiedam als personen daar verblijven. De pilot zal een jaar duren. Als het een succes is, kan landelijke uitrol overwogen worden.

4.5. Het tegengaan van voortijdig schoolverlaten door het verhogen van de kwalificatieplicht naar 23 jaar

De Minister en Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap hebben de Tweede Kamer geïnformeerd over de uitkomsten van een verkenning naar de mogelijkheden en wenselijkheid van een verlengde duur van de kwalificatieplicht²⁶.

²⁵ Digimelding is een technische voorziening waarmee bestuursorganen binnen het stelsel van basisregistraties discrepanties van gegevens kunnen melden.

²⁶ Brief «Uitkomsten verkenning verlenging van de kwalificatieplicht» d.d. 15 april 2013 met bijlage «Kosten en baten verhoging kwalificatieplicht». Zie ook de reactie van de Minister van OCW op de brief van de gemeenten Rotterdam en Amsterdam m.b.t. uitkomsten verkenning verlengen van kwalificatieplicht d.d. 14 augustus 2013 met bijlage «Voorlopig verslag vragenuur plenaire vergadering Tweede Kamer» d.d. 11 juni 2013.

4.6. Het verbeteren van de taalvaardigheid van peuterleidsters

Een gemeente heeft verzocht om de mogelijkheden te onderzoeken om taaleisen voor peuterleidsters wettelijk af te kunnen dwingen. Tussen de betreffende gemeente en de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap zijn afspraken gemaakt die inhouden dat leidsters in die gemeente in voor- en vroegschoolse educatie (VVE) per 1 augustus 2014 aan hogere taalvaardigheidseisen moeten voldoen. Het niveau van de taaleisen lezen en spreken moet van 2F (mbo-3) stijgen naar 3F (mbo-4). Deze wijziging kan worden meegenomen in de bestuursafspraken tussen beide partijen die in januari 2014 aangepast of gewijzigd kunnen worden. Deze eis komt bovenop de landelijke eis die geldt sinds het schooljaar 2012–2013 en die een Nederlandse taalvaardigheid op niveau 2F (mbo-3) stelt.

4.7. Het stimuleren van de deelname aan voor- en vroegschoolse educatie/groep 0

Een gemeente heeft verzocht de mogelijkheden te onderzoeken rondom dwang en drang bij voor- en vroegschoolse Educatie (VVE). Het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft opdracht gegeven om te onderzoeken in welke gevallen dwang mogelijk is. Het rapport van Regioplan «Mogelijkheden voor drang en dwang bij voor- en vroegschoolse Educatie» is op 16 maart 2011 aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal aangeboden als bijlage bij brief van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap²⁷. Daarin wordt gesteld dat dwang alleen van toepassing kan zijn als een kind onder toezicht staat (OTS). In andere gevallen is dat niet mogelijk. De pilot rondom dwang zal zich dus alleen toespitsen in het geval een kind onder OTS staat.

Naar aanleiding van bovengenoemd rapport is contact geweest tussen de gemeente en het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Gebleken is, dat er geen wettelijke basis is voor dwangmaatregelen, onder meer omdat het op basis van de huidige wetenschappelijke kennis niet mogelijk is om bij een tweejarige peuter op objectieve wijze (een risico op) een taalachterstand vast te stellen. De betreffende gemeente zet daarom nu in op intensivering van haar aanpak om ouders met mindere taalvaardigheid, via de consultatiebureaus en Centra voor Jeugd en Gezin, in beeld te brengen en waar nodig, hun kinderen te stimuleren tot deelname aan de VVE. Doelstelling is om hiermee 85% van de doelgroep te bereiken, hetgeen op dit moment slechts iets meer dan 70% is. De betreffende gemeente voert een pilot uit met ondertoezichtstelling en beziet hoeveel kinderen daarmee naar VVE geleid kunnen worden.

4.8. Experimenteerruimte toegelaten instellingen volkshuisvesting voor bredere gebiedsinzet

Een gemeente heeft voorgesteld²⁸ om samen met de betrokken woningcorporaties de behoefte aan experimenteerruimte te verkennen. Dit met het oog op het hanteren van een maatwerk aanpak ten aanzien van het transformeren van leegstaande gebouwen naar woningen, kleinschalige bedrijfsruimtes en ruimtes voor sociaal-maatschappelijke voorzieningen.

Uit nader onderzoek blijkt echter dat de betrokken woningcorporaties vooralsnog niet worden belemmerd door de huidige wet- en regelgeving. Die biedt hen voldoende ruimte ten aanzien van de transformatie van leegstaande gebouwen. Het is thans niet nodig experimenteerruimte op dit punt te creëren.

²⁷ Kamerstukken II, 2011/12, 31 293, nr. 136.

²⁸ Kamerstukken II, 2011/12, 33 340, nr. 1, voorstel 12 uit bijlage 3.

4.9. Handhaving aanpak multiprobleemgezinnen

In de multiprobleemgezinnaanpak wordt gewerkt met een integrale aanpak (één gezin, één plan, één regisseur, en – zoveel mogelijk – één budget). Het gezinsplan staat hierin centraal. Voor de effectiviteit van een gezinsplan is het hebben van mogelijkheden van «dwang en drang» cruciaal. Deze mogelijkheden zijn te vinden bij corporaties (huisuitzettingen), jeugdzorg (onder toezicht plaatsing, uithuisplaatsing enz.), leerlingzaken (leerplicht), aanpak huiselijk geweld (huisverbod), het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (niet nakomen afspraken Wet Werk en Bijstand (WWB)) en politie (boetes, strafrecht). In de praktijk is het vormgeven van drang en dwang een lastig onderdeel, omdat het is vormgegeven in verschillende wet- en regelgeving. Een gemeente stelde voor om het gezinsplan in zijn totaliteit te beschouwen en dat druk uitgeoefend kan worden op de naleving van alle aspecten van het gezinsplan. De filosofie hierbij is dat bijvoorbeeld de uitkeringsgerechtigde pas kan werken aan het eigen levensonderhoud (gezinsonderhoud) als alle aspecten van het gezinsplan worden nageleefd (en niet bang hoeft te zijn voor boetes). Het toestaan van een experiment binnen de Wbmpp (naleving van alle aspecten en afspraken uit het vastgestelde gezinsplan door betrokken instellingen/diensten) zou de gelegenheid bieden om deze aanpak in de praktijk uit te proberen. Tevens zou bij de uitwerking het voorstel betrokken worden wat er nodig en mogelijk is voor een soort doorzettingsmacht van de burgemeester teneinde in te kunnen grijpen bij evident schrijnende gevallen met betrekking tot kwetsbare huishoudens en individuen («noodrem» in wetgeving om maatregelen op te leggen en partijen daaraan te houden).

Een andere gemeente stelde concreet voor te experimenteren met het opleggen van maatregelen in het kader van de WWB als gezinsleden zich niet aan afspraken uit het gezinsplan houden. Dat zou dan in theorie ook om afspraken kunnen gaan over het schoolverzuim van een van de kinderen. Het huidige artikel 83, eerste lid, van de WWB biedt ruimte voor experimenten met het oog op een doeltreffender uitvoering op specifieke punten. Echter, aan de bijstandsverlening kunnen alleen voorwaarden worden verbonden die strekken tot arbeidsinschakeling en inlichtingenverstrekking. Het bij wijze van experiment breder trekken van wettelijke maatregelen naar andere voorwaarden en/of familieleden is vanuit de WWB daarmee niet mogelijk.

Wel is er begrip voor de behoefte aan effectieve maatregelen in het kader van een gezinsplan, als stok achter de deur voor naleving van de afspraken. Bezien zal worden welke arrangementen binnen de gestelde wettelijke kaders in de praktijk elders in gemeenten worden toegepast. Deze informatie zal in samenspraak met de gemeente breed ter beschikking worden gesteld. Wat betreft de doorzettingsmacht van de burgemeester bij evident schrijnende gevallen heeft een gemeente aangegeven het integrale databestand rond cumulatieve effecten van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid afdoende te vinden. Met het databestand wordt in kaart gebracht hoeveel huishoudens met verschillende regelingen in het sociale domein te maken hebben.

4.10. Versnellen bouwprojecten in aandachtswijken in het kader van stedelijke vernieuwing (multifunctionele accommodaties)

Een gemeente heeft een voorstel²⁹ ingediend om in bijzondere omstandigheden in aandachtswijken af te wijken van de reguliere ruimtelijke ordeningsprocedures. Aanleiding voor dit verzoek is dat door het volgen

²⁹ Kamerstukken II, 2011/12, 33 340, nr. 1, voorstel 17 uit bijlage 3.

van reguliere ruimtelijke orderingsprocedures vertraging kan optreden in bouw en verbouw van gebouwen, zoals multifunctionele accommodaties. Deze vertraging kan leiden tot andere vertragingen in de aanpak van aandachtswijken, waardoor ongewenste situaties in deze wijken onaanvaardbaar lang voort blijven bestaan. In de uitwerkingsfase is vooralsnog gebleken dat de directe aanleiding voor de gemeente die dit voorstel heeft gedaan, is komen te vervallen. Daarmee is geen nadere uitvoering gegeven aan het verzoek.

Wel worden in ander verband eventuele juridische belemmeringen bij stedelijke vernieuwing onderzocht. In het kader van het komen tot de Omgevingswet worden door de Ministeries van Infrastructuur en Milieu en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties diverse onderzoeken uitgevoerd. Daarmee wordt inzichtelijk gemaakt waar juridische belemmeringen voor bouwprojecten en stedelijke vernieuwingsprojecten zitten en hoe deze kunnen worden opgelost (op het niveau van een wet in formele zin, dan wel op het niveau van een Algemene maatregel van bestuur). In november 2013 wordt de Kamer geïnformeerd over de knelpunten in de regelgeving en procedures op het gebied van ruimtelijke ordening, bouwkwaliteit, lokale verordeningen en milieueisen die op korte termijn kunnen worden opgelost (laaghangend fruit). Daarbij zal ook worden ingegaan op de knelpunten die in het SGP-manifest «Rode loper uit voor de bouw» zijn gesignaleerd. Ook wordt er veel aandacht gegeven aan het beter benutten van de mogelijkheden die wetten nu al in zich hebben («Eenvoudig beter nu») en het toepassen van de Crisis- en Herstelwet.

4.11. Woonruimteverdeling aandachtswijken: toewijzing corporatiewoningen aan meer (lage)middeninkomens

Een aantal gemeenten heeft verzocht de toewijzingsregels voor sociale huurwoningen, waaraan woningcorporaties op grond van de beschikkingen van de Europese Commissie inzake staatssteun³⁰ gehouden zijn, te versoepelen in aandachtswijken.³¹ Met deze versoepeling willen gemeenten in aandachtswijken meer (lage) middeninkomens huisvesten. De woningvoorraad in veel aandachtswijken kenmerkt zich vaak door een relatief groot aandeel sociale huurwoningen. Gemeenten beogen met dit verzoek om de bevolkingssamenstelling in deze gebieden op een positieve manier te veranderen en ervoor te zorgen dat er meer kapitaalkrachtige huishoudens in de wijk kunnen komen wonen of kunnen blijven wonen. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft destijds aangegeven om, binnen de grenzen van de regelgeving, mee te denken en te werken aan mogelijke oplossingen voor deze problematiek.

Binnen de bestaande regelgeving zijn er diverse mogelijkheden waarmee woningcorporaties de bevolkingssamenstelling in kwetsbare wijken kunnen beïnvloeden. In de Tijdelijke regeling diensten van algemeen economisch belang toegelaten instellingen volkshuisvesting, worden regels gesteld over de wijze waarop corporaties vrijkomende woningen moeten toewijzen. Op grond hiervan hebben woningcorporaties een aantal bevoegdheden:

- Woningcorporaties kunnen woningen met een huurprijs boven de € 681,02 per maand (prijspeil 2013) vrij toewijzen aan woningzoekenden;
- Woningcorporaties kunnen woningen met een huurprijs beneden de € 681,02 per maand toewijzen aan huishoudens met een inkomen dat niet hoger is dan € 34.229 (prijspeil 2013). Hieronder vallen ook de

³⁰ Besluit C(2009)9963 van 15 december 2009 van de Europese Commissie betreffende de steunmaatregelen E 2/2005 (bestaande steun) en N 642/2009 (bijzondere projectsteun).

³¹ Kamerstukken II, 2011/12, 33 340, nr. 1, voorstel 18 uit bijlage 3.

- lage en middeninkomens en kan in de meeste gevallen al een verbetering van de inkomenssamenstelling worden bereikt;
- Ook kunnen woningcorporaties woningen toewijzen aan studenten (ook inkomens onder de € 34.229);
 - Woningcorporaties mogen verder jaarlijks 10% van de vrijkomende woningen met een huurprijs beneden de € 681,02 per maand toewijzen aan woningzoekenden waarvan het huishoudinkomen hoger is dan € 34.229. Het staat gemeenten vrij om met woningcorporaties af te spreken dat deze ruimte vooral of uitsluitend in kwetsbare wijken wordt benut;
 - Door gebruik te maken van de Wbmgp (artikel 8) kan de instroom van woningzoekenden zonder inkomen uit arbeid of uit zelfstandig beroep of bedrijf worden voorkomen in de aangewezen wijken.
 - Tot slot kunnen corporaties woningen te koop aanbieden en zich hierbij richten op huishoudens met hogere inkomens.
- Binnen deze regels kan in de meeste gevallen al een verbetering van de inkomenssamenstelling in een wijk worden bereikt.

4.12. Uitbreiding aanschrijvingsbevoegdheid om gebiedsgewijs energiebesparende maatregelen te laten aanbrengen in particuliere woningvoorraad

Een gemeente heeft voorgesteld³² om het mogelijk te maken gebiedsgewijs een verplichting op te kunnen leggen om energiebesparende maatregelen te laten aanbrengen in bestaande woningen en gebouwen door middel van de uitbreiding van het bestaande aanschrijvingsinstrument (artikel 13 van de Woningwet). Met een meer algemene, gebiedsgerichte aanschrijving tot het opleggen van energiebesparende maatregelen zou meer tempo gemaakt kunnen worden om de stedelijke milieudoelstellingen te halen en de sociale doelstellingen te bevorderen. In wijken met oudere woningen, waarvan de energetische kwaliteit veelal slecht is, wonen voornamelijk mensen met een laag inkomen. Door de energiebesparende voorzieningen kunnen hun energiekosten beheersbaar blijven. Het stimuleren van eigenaren om uit eigen beweging energiebesparende investeringen te treffen, bijvoorbeeld door middel van folders, voorlichtingsavonden voor VVE's, kleine subsidiebedragen en bouwkundige ondersteuning, levert volgens de gemeente onvoldoende resultaat op. De bestaande mogelijkheid tot het aanschrijven kan niet worden toegepast voor het realiseren van energiebesparende maatregelen, omdat er geen wettelijke energiezuinigheidseisen voor de bestaande woningvoorraad zijn. Verder geldt de bestaande aanschrijvingsmogelijkheid alleen voor het aanbrengen van door de gemeente noodzakelijk geachte voorzieningen in bijzondere gevallen van slecht onderhouden en verwaarloosde gebouwen.

Hoewel de ambitie op sociaal- en milieuterrein valt te prijzen, is de regering van mening dat het voorstel voor een meer algemene, gebiedsgerichte aanschrijving tot het treffen van energiebesparende maatregelen om de volgende redenen niet wenselijk is:

- De regering vindt dat het stimuleren van de energiezuinigheid in de bestaande woningen en gebouwen moet plaatsvinden op basis van vrijwilligheid. Zo is vorig jaar de «blok voor blok»-aanpak ingezet, waarbij door de grootschalige toepassing van werkbare oplossingen schaalvoordelen ontstaan. Dit maakt energiebesparing goedkoper en door de voorbeeldwerking, makkelijker aanvaardbaar voor eigenaren in de huur- en koopsector. Uit de evaluatie van de proefprojecten zullen in 2014 conclusies getrokken worden over het resultaat van deze aanpak. De regering wil hierop niet vooruitlopen door gemeenten een

³² Kamerstukken II, 2011/12, 33 340, nr. 1, voorstel 19 uit bijlage 3.

meer generieke gebiedsgerichte verplichting op te kunnen laten leggen. Naar aanleiding van vragen van Kamerlid De Boer (VVD) is tevens gemeld dat een verplichting niet voor de hand ligt³³.

- Voor 2007 was er een mogelijkheid om specifieke energiezuinigheidsmaatregelen te kunnen eisen, namelijk thermische isolatie en het vervangen van de verwarmingsinstallatie (artikel 15 en 17a van de destijds geldende Woningwet). Deze mogelijkheid is in 2007 komen te vervallen en vervangen door artikel 13 van de Woningwet waarin de mogelijkheid is opgenomen om «in bijzondere gevallen» een naar het oordeel van het bevoegd gezag noodzakelijke voorziening te laten treffen, tussen het niveau dat het Bouwbesluit eist voor bestaande bouw en voor nieuwbouw. Een dergelijke voorziening kan ook bestaan uit het opleggen van energiezuinigheidsmaatregelen, met name met het oog op de grootstedelijke problematiek van de integrale en complexgewijze aanpak van slecht onderhouden en verwaarloosde woningen³⁴.
- Omdat energiebesparende maatregelen moeten worden gerealiseerd op basis van vrijwilligheid, kan de aanschrijvingsbevoegdheid op basis van artikel 13 van de Woningwet in bepaalde gevallen enkel als een stok achter de deur worden beschouwd. Aangezien de regering geen regels voor bestaande bouwwerken heeft gesteld met betrekking tot energiebesparende maatregelen, zou het «oneigenlijk» zijn dat de gemeente via een aanschrijving deze verplichting gebiedsgewijs zou kunnen opleggen.
- Vanuit het oogpunt van CO₂-vermindering in de bestaande bouw zijn de Europese doelstellingen waartoe Nederland zich heeft verplicht niet vanuit de rijksoverheid doorvertaald naar CO₂ reductie op gemeentelijk niveau. De Europese doelstellingen kunnen ook op een andere wijze gerealiseerd worden.

4.13. Informatiedeling voor aanpak multiprobleemgezinnen

In de afgelopen periode hebben verschillende verkenningen van het vraagstuk van gegevensuitwisseling en privacy plaatsgehad. Onder meer de Verkenning Informatievoorziening Sociaal Domein (VISD) in opdracht van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG). Helder is dat er raakvlakken zijn tussen de informatievoorziening vanuit verschillende beleidssectoren en dat er noodzaak is tot gegevensuitwisseling daartussen, onder meer ook om regie mogelijk te maken. Met name daar waar sprake is van meervoudige problematiek, is de behoefte tot gegevensuitwisseling groot. Tegelijkertijd is het van wezenlijk belang dat de privacy van burgers wordt gewaarborgd. De genoemde verkenningen geven aan dat de huidige kaders voor die gegevensuitwisseling onvoldoende basis lijken te bieden, dan wel onvoldoende helder zijn. In de praktijk stellen gemeenten met multidisciplinaire teams daarom vaak lokale samenwerkingsovereenkomsten en privacyreglementen op om – binnen de wettelijke kaders – afspraken te maken over de wijze van samenwerking en het delen van gegevens. Gemeenten geven aan dat dergelijke overeenkomsten desondanks geen garantie bieden. Bovendien geven zij aan dat deze praktijk niet altijd transparant is voor burgers. Momenteel wordt interdepartementaal samen met de VNG de juridische borging van gegevensuitwisseling nader uitgewerkt in het kader van de decentralisaties. De route via de Wbmgp ligt daarbij niet voor de hand. Juridische borging moet gezocht worden in sectorwetgeving en/of wettelijke kaders. De werkgroep zal eind 2013 met een advies komen.

³³ Kamerstukken II, 2011/12, Aanhangsel; ah-tk-20112012-2822 d.d. 19 juni 2012.

³⁴ Kamerstukken I, 2005/06, 29 392, nr. C, p. 4; d.d. 6 september 2006.

5. Overige nog nader te verkennen maatregelen

De regering heeft in de brief van 18 juli 2012 over de evaluatie en wijziging van de Wbmgp aangekondigd bereid te zijn om gemeenten meer experimenteerruimte te bieden. De beleidspraktijk op het onderhavige terrein leert dat het noodzakelijk is om ruimte te bieden voor innovatieve en onorthodoxe maatregelen (stadsvernieuwing, sociale vernieuwing, grotestedenbeleid en wijkenaanpak). Het kan daarbij gaan om het integraal aanpakken van aandachtswijken, het ondersteunen van maatschappelijke (bewoners-)initiatieven en het bestrijden van de opeenstapeling van grootstedelijke problematiek.

Een algemeen experimenteerartikel om af te wijken van hogere regelgeving, zoals voorgesteld door een aantal gemeenten, acht de regering onwenselijk zeker indien er geraakt wordt aan de grondrechten van burgers, er verplichtingen voor burgers en bedrijven worden gecreëerd of wordt ingegrepen in de staatsrechtelijke verhoudingen. Het creëren van een algemeen experimenteerartikel waarbij bij algemene maatregel van bestuur zou kunnen worden afgeweken van de formele wet, zoals werd voorgesteld door een aantal gemeenten, is juridisch niet houdbaar en zou een uitholling zijn van de rol van de Staten-Generaal.

Wel wordt een drietal specifieke voorstellen van gemeenten nog nader uitgewerkt. Zorgvuldige uitwerking van deze suggesties en verbeterpunten vergt echter meer tijd en afstemming met gemeenten, betrokken departementen en andere partijen. Indiening van het voorliggende voorstel tot wetswijziging kan echter niet langer wachten vanwege het aflopen van de termijn voor de verlenging van de gebiedsaanwijzing (zie paragraaf 3.2). Naar verwachting zal eerste helft 2014 een wetsvoorstel, dat een of meer van onderstaande voorstellen bevat, bij de Tweede Kamer kunnen worden ingediend:

- het reguleren van de mogelijkheid om woningzoekenden met een crimineel verleden of overlastgevend gedrag in aangewezen gebieden te weren;
- bestuursdwangbevoegdheid burgemeester tot sluiten van panden; aanvulling Opiumwet artikel 13b ten behoeve van een sluitende aanpak van illegale hennepteelt en xtc-productie;
- het versterken van de zeggenschap van burgers en het versterken van buurtinitiatieven³⁵, mede in het kader van het rapport «De «Doe-democratie» Naar een nieuwe verhouding tussen overheid en samenleving»³⁶.

6. Voorlichting en evaluatie

De gehele wet wordt iedere 5 jaar geëvalueerd. Hierbij wordt opgemerkt dat nieuwe maatregelen in de praktijk tijd nodig hebben om ingevoerd te raken om zinvol iets te kunnen zeggen over de doeltreffendheid en effecten van deze maatregelen.

De regering ziet het als haar taak om gedurende deze periode gemeenten te informeren en te adviseren over de mogelijkheden die de wet hen biedt. Ook zal de regering in samenspraak met de VNG, een aantal gemeenten en andere betrokken partijen zorgdragen voor het verspreiden van opgebouwde kennis en ervaring omtrent de toepassing van de verschillende maatregelen uit deze wet, en ook over de toepassing van andere maatregelen (zoals de aanpak van malafide pandeigenaren) en

³⁵ Dit voorstel is na de brief van 18 juli 2012 (Kamerstukken II, 2011–2012, 33 340, nr. 1) door een gemeente en een landelijk bewonersplatform aan de Minister voor Wonen en Rijksdienst gedaan.

³⁶ Kamerstukken II 2012/ 13. 33 400 VII, nr. 79.

over de inzet van minder vergaande instrumenten die de leefbaarheid in buurten en wijken kunnen bevorderen.

7. Consultatie

Bij het opstellen van het wetsvoorstel is over de verschillende onderdelen overleg gevoerd met de gemeente Rotterdam en andere betrokken gemeenten. Ook is gedurende het proces een aantal keren overleg gevoerd met de VNG over de voortgang van de uitwerking van de voorstellen. Voorts is overleg gevoerd met de Nationale Politie. Dit wetsvoorstel is openbaar geconsulteerd gedurende een periode van vier weken. Daarnaast zijn de VNG, de gemeente Rotterdam, de stadsregio Rotterdam, de G4, de G32, Woonbond, Aedes, het Landelijk Samenwerkingsverband Aandachtswijken en het College bescherming persoonsgegevens gericht aangeschreven en uitgenodigd om hun zienswijze over de voorliggende wetswijziging kenbaar te maken.

Naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State inzake het voorstel tot antecedentenonderzoek op basis van politiegegevens bij de aanvraag van een huisvestingsvergunning in aangewezen gebieden, is besloten deze maatregel niet op te nemen in het voorliggende wetsvoorstel. Deze eerder voorgenomen maatregel om gemeenten de mogelijkheid te bieden woningzoekenden met een crimineel verleden of overlastgevend gedrag te weren in aangewezen gebieden, heeft als doel om de huidige praktijk in gemeenten te voorzien van een noodzakelijke wettelijke grondslag in verband met de beperking van de grondrechten die ermee gepaard gaat en tevens deze praktijk te stroomlijnen en te voorzien van waarborgen voor de woningzoekenden (privacy-aspecten, rechtszekerheid). Bij het uitwerken van een aangepast voorstel zullen de opmerkingen van de Afdeling worden meegenomen. Ook is uit nader overleg met de VNG, G4 en G32 gebleken dat de voorgestelde uitwerking onvoldoende aansluit op de huidige praktijk in gemeenten – die gebaseerd is op convenanten en afspraken tussen politie, gemeente en corporatie(s) – en waarbij de burgemeester op verzoek van de corporaties een risicoadvies afgeeft na daartoe de politiegegevens geraadpleegd te hebben. De komende tijd wordt gezien hoe met een aangepast voorstel ook daaraan beter tegemoet kan worden gekomen. De uitwerking en toetsing van dit aangepaste voorstel vragen echter enige tijd. Ik streef ernaar om dit wetsvoorstel eerste helft 2014 bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal in te kunnen dienen.

Zoals eerder in de memorie van toelichting is aangegeven, is de voortgang van het voorliggende wetsvoorstel erg belangrijk voor de op basis van de Wbmgp al aangewezen gebieden in de gemeente Rotterdam. Indien het wetsvoorstel niet in werking zou kunnen treden voor 1 april 2014, is er geen mogelijkheid om de bestaande aanwijzing van een aantal gebieden in deze gemeente te verlengen (voor het kunnen blijven toepassen van het stellen van inkomenseisen aan woningzoekenden conform artikel 8 van de Wbmgp). Daarom is besloten om de screeningsmaatregel nu niet in dit wetsvoorstel op te nemen.

Onderstaande reacties hebben betrekking op het geconsulteerde wetsvoorstel, waarin de screeningsmaatregel nog wel was opgenomen.

a. Reacties VNG, G32-Stedennetwerk, gemeente Rotterdam en stadsregio Rotterdam

De VNG, het G32-Stedennetwerk en de gemeente Rotterdam hebben hun steun uitgesproken voor het wetsvoorstel. Ook de stadsregio Rotterdam heeft geen bezwaar tegen de voorgenomen wijzigingen. De VNG

waardeert dat de voorgestelde maatregelen tegemoet komen aan de verzoeken van grote steden en onderstreept met name de urgentie om de termijn van de gebiedsaanwijzing te kunnen verlengen. De gemeente Rotterdam dringt daar ook sterk op aan.

De G32 zijn van oordeel dat de voorgestelde wetswijzigingen een toegevoegde waarde kunnen hebben bij de aanpak van problemen in wijken waar sprake is van een verslechtering van de leefbaarheid en sociale cohesie. De gemeente Rotterdam is voorstander van de introductie van een vergunning tot woonvorming. De in het wetsvoorstel geboden mogelijkheid tot het screenen van woningzoekenden in verband met overlastgevend en crimineel gedrag zal door de gemeente beoordeeld worden op bruikbaarheid als aanvulling op de bestaande praktijk. Verder hoopt de gemeente Rotterdam dat deze twee nieuwe maatregelen de behandeling van het wetsvoorstel niet zullen vertragen, gelet op het tijdig kunnen verlengen van de bestaande gebiedsaanwijzingen. Ten slotte vraagt de gemeente Rotterdam om in de memorie van toelichting te verduidelijken of de maatregel met betrekking tot het screenen van woningzoekenden in verband met overlastgevend en crimineel gedrag direct kan worden toegepast in al aangewezen gebieden. Voorts kan worden gemeld dat de gemeente Utrecht in een ambtelijke reactie de reactie van de gemeente Rotterdam onderschrijft.

In reactie hierop merkt de regering op dat de screeningsmaatregel geen onderdeel meer uitmaakt van voorliggend wetsvoorstel en dat bij de vormgeving van een aangepast voorstel rekening zal worden gehouden met bovenstaande opmerkingen.

Een van de criteria voor het aanwijzen van gebieden om artikel 8 en 9 van de Wbmgp te kunnen toepassen is dat de gemeenteraad naar het oordeel van de Minister voor Wonen en Rijksdienst voldoende aannemelijk heeft gemaakt dat woningzoekenden, aan wie als gevolg van die aanwijzing geen huisvestingsvergunning kan worden verleend voor woonruimte in de aangewezen gebieden, voldoende mogelijkheden houden om binnen de regio passende huisvesting te vinden. In dat kader acht de stadsregio Rotterdam het in hun reactie niet aannemelijk dat nieuwe weigeringen ten gevolge van de screening op criminaliteit en overlast de omliggende gebieden onevenredig zullen belasten, gelet op het huidige aantal weigeringen. Ook verwacht de stadsregio geen extra belastende effecten van de maatregel die het omvormen van een woning tot twee of meer huurwoningen moet tegengaan. Wel acht de stadsregio het van groot belang dat de effecten op omliggende gebieden, van de bestaande en nu voorgestelde maatregelen, worden gemonitord en regelmatig worden geëvalueerd. Onder die voorwaarde heeft de stadregio ook geen bezwaar tegen de verruiming van de verlengingsmogelijkheden van de gebiedsaanwijzing.

In reactie hierop vindt ook de regering het van groot belang dat de effecten van de maatregelen door de desbetreffende gemeente worden gevolgd. De Minister voor Wonen en Rijksdienst trekt namelijk de aanwijzing voor een of meer gebieden in, indien hem is gebleken dat niet langer wordt voldaan aan de volgende vereisten:

- dat het instrumentarium noodzakelijk en geschikt is voor het bestrijden van grootstedelijke problematiek in de aangewezen gebieden;
- dat de aanwijzing van die betreffende gebieden niet langer voldoet aan de eisen van subsidiariteit en proportionaliteit, of
- dat er onvoldoende mogelijkheden overblijven voor woningzoekenden om zich binnen de regio te vestigen.

Ook bij de beoordeling van een aanvraag van de gemeenteraad voor verlenging van een of meer gebiedsaanwijzingen zullen de uitkomsten van de door de gemeente uitgevoerde evaluaties ten aanzien van bovenstaande vereisten een belangrijke rol spelen. Het is dan ook in het

belang van gemeenten zelf om het instrumentarium van monitoring en evaluatie hiervoor op orde te hebben.

Omdat de Wbmgp niet los kan worden gezien van de Huisvestingswet, verzoekt het G32-Stedennetwerk het wetsvoorstel Huisvestingswet 2013 op korte termijn in de Tweede Kamer te behandelen. De VNG vraagt tevens aandacht voor de relatie tussen deze twee wetsvoorstellen bij de uitvoering.

Over deze relatie kan het volgende worden vermeld. Een gemeente waar geen schaarste aan goedkope woningen is en die geen wijken heeft waar de leefbaarheid ernstig onder druk staat, zal geen gebruik hoeven maken van de Huisvestingswet. Is er wel sprake van schaarste, dan kan een huisvestingsverordening opgesteld worden, die voor de hele gemeente regels stelt voor de woonruimteverdeling. Heeft een gemeente daarnaast wijken met ernstige leefbaarheidsproblemen, dan kan op grond van de Wbmgp een aanvraag ingediend worden bij de Minister voor Wonen en Rijksdienst om die wijken aan te wijzen waardoor er aan woningzoekenden bijzondere eisen gesteld kunnen worden ten aanzien van de aard van het inkomen (bestaande Wbmgp). Deze maatregel wordt vastgelegd in de huisvestingsverordening, waarbij ook de wijken waarin deze regels gelden worden vastgelegd. Toepassing van dit instrumentarium uit de Wbmgp kan dus gezien worden als een aanvulling op het instrumentarium van de Huisvestingswet.

b. Aedes

In reactie op het wetsvoorstel geeft Aedes aan het van toegevoegde waarde te vinden dat er een juridische basis wordt gecreëerd om kandidaat-huurders te kunnen weren uit bepaalde wijken via screening op ernstige vormen van overlast en criminele antecedenten. Wel acht Aedes het van belang dat gemeenten beleid ter zake vormgeven en uitvoeren in goed overleg met corporaties en dat er sprake is van een gedegen afweging. Ondanks extra administratieve lasten geeft Aedes aan voorstander te zijn van deze mogelijkheid.

Zoals hierboven is opgemerkt, maakt de screeningsmaatregel geen onderdeel meer uit van voorliggend wetsvoorstel. Verder geeft de regering aan er vanuit te gaan dat gemeenten bij hun aanvraag voor een gebiedsaanwijzing de corporaties als belangrijke partner betrekken bij de voorbereiding en de uitvoering daarvan. Verder zal Aedes worden betrokken bij de kennisuitwisseling richting gemeenten over de mogelijkheden van deze wet en over de toepassing van andere, minder vergaande instrumenten en eventuele verbeteringen terzake om de leefbaarheid in buurten en wijken te bevorderen.

Aedes is voorstander van de verlenging van de gebiedsaanwijzing: door de instroom van woningzoekenden met een kwetsbare positie te beperken (en ook de uitstroom van bewoners in een betere positie), neemt de kans toe dat de leefbaarheid in Rotterdam-Zuid en soortgelijke wijken of gebieden wordt verbeterd. Wat Aedes betreft is, alles afwegende, sprake van een noodzakelijke maatregel om haar leden de kans te geven effectief te kunnen werken aan verbetering van de situatie in de betrokken wijken. De grootschalige fysieke herstructurering die noodzakelijk is om de situatie in deze wijken ook structureel te verbeteren vraagt bovendien langer de tijd dan een periode van 8 jaar. Aedes dringt er op aan om bij eventuele verlenging vooraf samen met de betrokken partijen in de wijk (waaronder corporaties) te evalueren of dit toch zware instrument werkelijk tot positieve veranderingen in de wijk leidt en daarbij mogelijke waterbedeften van de maatregel mee te wegen.

In reactie hierop geeft de regering aan het van groot belang te achten om bij elke nieuwe aanvraag tot verlenging van een gebiedsaanwijzing te toetsen of deze verlenging nog steeds noodzakelijk en geschikt is voor de aanpak van de problematiek, of de inzet van de voorgestelde maatregelen voldoet aan de eisen van subsidiariteit en proportionaliteit, en of er elders in de regio voldoende mogelijkheden zijn voor woningzoekenden die zich niet kunnen huisvesten in de aangewezen gebieden. Ook de gemeenteraad zal aan deze aspecten bij de verlengingsaanvraag aandacht dienen te besteden. Daarmee worden de eventuele waterbedeffecten van de maatregelen meegenomen.

c. Woonbond

De Woonbond waardeert de inzet en maatregelen om ernstige leefbaarheidsproblemen in wijken aan te pakken. In dat kader ondersteunt de Woonbond de mogelijkheid om het opsplitsen van woningen te reguleren, omdat dit – zeker bij malafide huiseigenaren – kan leiden tot uitbuiting, overbewoning en aantasting van de leefbaarheid. Wel heeft de Woonbond kritiek op de inperking van de vrijheid van vestiging, en maakt in de reactie van de gelegenheid gebruik om tevens bezwaren naar voren te brengen op de bestaande mogelijkheid in de Wbmgp om inkomenseisen te stellen aan nieuwe bewoners (niet gerechtvaardigd om huurders met uitkering te weren uit bepaalde wijken, uitsluiting economisch kwetsbare groepen, stigmatiserend, aanbod goedkope huurwoningen erg laag door forse huurverhogingen, effectiviteit maatregel niet aangetoond). In plaats van kwetsbare groepen uit te sluiten pleit de Woonbond ervoor dat gemeenten zich meer moeten richten op verbetering van de wijk (woningen) en veiligheid (aanpak overlastgevers), waarbij de aandacht niet eenzijdig moet liggen bij huurders, maar ook bij eigenwoningbezitters en slapende Vereniging van Eigenaren (VVE's).

In reactie hierop brengt de regering naar voren dat bovenstaande kritiek geen betrekking heeft op de voorgestelde wetswijziging, zoals de Woonbond zelf ook aangeeft. Kortheidshalve wordt dan ook verwezen naar de memorie van toelichting bij dit onderdeel van de Wbmgp³⁷. De vrijheid van vestiging is een belangrijk grondrecht. Daarom maakt de Wbmgp het alleen mogelijk om onder een aantal strikte voorwaarden en in een beperkt aantal door de Minister (op aanvraag van de gemeenteraad) aangewezen gebieden binnen een gemeente inkomenseisen te stellen aan woningzoekenden, die minder dan zes jaar ingezetene zijn van de regio. Eén van de vereisten is dat er voor woningzoekenden, aan wie geen huisvestingsvergunning kan worden verleend, voldoende mogelijkheden overblijven om binnen de regio passende huisvesting te vinden. Uit een eerste evaluatie eind 2009 van de gemeente Rotterdam in het kader van de aanvraag tot verlenging van een viertal gebiedsaanwijzingen³⁸ blijkt dat het aandeel personen met een uitkering is gedaald en de leefbaarheid is verbeterd. De toenmalig verantwoordelijke Minister constateerde dat de keuzemogelijkheden en slaagkansen voor de betrokken afgewezen woningzoekenden niet substantieel waren afgenomen, omdat het grootste deel op redelijk korte termijn andere woonruimte had gevonden. Deze conclusie ligt in lijn met de ervaring en de verwachtingen van de stadsregio Rotterdam, zoals hierboven vermeld (geen onevenredige belasting van de omliggende gebieden). Verder benadrukt de regering dat het stellen van eisen aan woningzoekenden op basis van artikel 8 en 9 van de Wbmgp een ultieme maatregel is, in aanvulling op de inzet van vele minder vergaande maatregelen om de leefbaarheid in kwetsbare wijken en buurten te verbeteren. De

³⁷ Kamerstukken II, 2004/05, 30 091, nr. 3.

³⁸ Evaluatie Huisvestingsvergunning, Rotterdam, 1 juli 2006–1 juli 2009.

toepassing hiervan maakt dan onderdeel uit van een brede, samenhangende aanpak (veiligheid, woonomgeving, sociale kwaliteit van de buurt, voorzieningen, etc), waarbij er ook aandacht is van gemeenten en regering voor (malafide) pandeigenaren en slecht functionerende VVE's.

Vanwege de beperking van de vrijheid van vestiging is de Woonbond in principe ook geen voorstander van de mogelijkheid om bij de verlening van de huisvestingsvergunning te screenen op criminaliteit en overlast, maar kan zich wel voorstellen dat in sommige gevallen van zeer hoge concentratie van criminaliteit en overlast wordt overgegaan op het invoeren van screening. Daarbij moet dan wel aan strikte voorwaarden worden voldaan (aantonen specifiek probleem, geen andere oplossing, tijdelijke maatregel als onderdeel van brede aanpak, hoge zorgvuldigheidseisen aan de screening, geweigerde woningzoekenden elders voorrang, huurdersorganisaties betrekken bij opstellen huisvestingsverordening).

Zoals al hierboven is opgemerkt, maakt de screeningsmaatregel geen onderdeel meer uit van voorliggend wetsvoorstel. Bij de vormgeving van een aangepast voorstel zal zoveel mogelijk rekening worden gehouden met bovenstaande opmerkingen.

Voorts vindt de Woonbond de verruiming van de verlengingstermijn om gebieden aan te wijzen wel heel erg ruim en stelt dat inperking van vrijheden altijd een tijdelijke maatregel moet blijven, waarbij ondertussen door alle partijen hard gewerkt wordt aan verbetering van de leefbaarheid.

In reactie hierop geeft de regering aan dat de ervaring leert dat de aanpak van aangewezen gebieden waar de leefbaarheid ernstig onder druk staat een kwestie is van lange adem, van de inzet van een veelheid aan maatregelen op fysiek, sociaal en economisch terrein, en waar de inzet van vele partijen een rol speelt. Bij de onderbouwing en toetsing van de aanvraag zal voor de verlenging elke keer opnieuw worden getoetst op onder meer nut en noodzaak.

d. Reacties via de openbare Internetconsultatie

De regering heeft er voor gekozen om dit wetsvoorstel voorafgaand aan toezending aan de Tweede Kamer ook op internet te publiceren om burgers, bedrijven en andere belangstellende organisaties de gelegenheid te bieden te reageren. In de periode dat het wetsvoorstel op internet ter consultatie heeft gestaan zijn er vier reacties binnengekomen: twee instemmende reacties van particulieren, een reactie van woningcorporatie Portaal (vestiging Leiden) en een reactie van de gemeente Rotterdam (afdeling Expertise Burgerzaken).

De woningcorporatie wijst erop dat alleen bij zwaarwegende redenen beperkingen mogen worden gesteld aan de vrijheid van vestiging, dat het weren van mensen met een crimineel verleden, zonder werk of met een beperkt inkomen geen garantie voor de toekomst is, en dat anderzijds een veroordeling wegens geweld of inbraak in het verleden niet hoeft te betekenen dat door de komst van deze huurder de veiligheid in de wijk/buurt zal verslechteren. Verder wordt aangegeven dat woningzoekenden met een crimineel verleden ergens moeten kunnen wonen, en dat er voor zover bekend geen overtuigende onderzoeken zijn die aantonen dat deze maatregel bijdraagt aan zichtbare en meetbare verbeteringen van de leefbaarheid en veiligheid. Voorts wordt er op gewezen dat de maatregel voorbij gaat aan het aanpakken van de problemen bij zittende huurders.

Voorts geeft de corporatie aan dat het uitsluiten van mensen met een crimineel verleden op steun kan rekenen van wijkbewoners en van professionals die in de wijk werken, dat het raadzaam is na te denken hoe het instrument wordt ingezet en waarom, en dat bescheidenheid op zijn plaats lijkt wat van de maatregel mag worden verwacht. De corporatie probeert vooralsnog andere, minder vergaande instrumenten in te zetten (intakegesprekken, verhuurdersverklaring vorige verhuurder, tweedekansbeleid met een nieuw huurcontract onder strenge voorwaarden, drie-partijenovereenkomsten voor bijzondere doelgroepen waarbij een instelling zorg/ondersteuning levert). Ook geeft de corporatie aan dat goed monitoren bijdraagt aan het zichtbaar maken van de effecten en aan het draagvlak, en dat ook meer afstemming met andere corporaties nodig is. Ten slotte wordt ervoor gepleit dat het weren van huishoudens in een wijk alleen werkt als gekozen wordt voor een brede aanpak in de wijk.

Zoals hierboven is opgemerkt, maakt de screeningsmaatregel geen onderdeel meer uit van voorliggend wetsvoorstel.

Van het Expertise Burgerzaken Rotterdam is een uitgebreide reactie ontvangen waarin aandacht gevraagd wordt voor de ontwikkeling van een eenduidig toetsingskader bij de beoordeling door de dienst Justis of er wel of niet een VOG kan worden afgegeven, evenals bij de beoordeling van de screening op basis van de politiegegevens. Ook wordt gevraagd naar de verhouding tussen de VOG en de screening op basis van de politiegegevens en het verschil in beoordeling. Verder wordt gevraagd of er bij verschillende aangewezen gebieden een andere vorm van screening kan worden ingezet, waarbij gevraagd wordt om de inzet te heroverwegen van twee verschillende instrumenten met een discrepantie tussen de beoordeling op basis van de VOG en de beoordeling op basis van politiegegevens. Het Expertisecentrum Burgerzaken Rotterdam vraagt onder welk regime de screening op basis van de politiegegevens plaatsvindt en de verhouding tussen de Wet politiegegevens en de Wet bescherming persoonsgegevens. Verder worden twee suggesties gedaan te aanvulling van dit wetsvoorstel. Op de eerste plaats wordt verzocht om in artikel 8 van de Wbmgp niet langer het begrip «onafgebroken ingezetene» op te nemen omdat daardoor mensen die feitelijk wel woonden in de gemeente, maar (tijdelijk) niet ingeschreven zijn in de gemeentelijke basisadministratie, buiten de boot zouden vallen. Op de tweede plaats vraagt men naar een definitiebepaling van het begrip «woningzoekende». Ten slotte wordt aandacht gevraagd voor het feit dat de huisvestingsvergunning in een aantal gevallen eerst aangevraagd wordt nadat de huurder het pand al betrokken heeft en de mogelijkheden te bezien om dit op te lossen.

Zoals al hierboven is opgemerkt, maakt de screeningsmaatregel geen onderdeel meer uit van voorliggend wetsvoorstel. Verder geeft de regering aan dat het begrip «onafgebroken ingezetene» in artikel 8 van de Wbmgp noodzakelijk is om de categorie woningzoekenden die niet voldoen aan de gestelde eisen over de aard van het inkomen af te bakenen. In eerste plaats is de gemeentelijke basisadministratie het enige instrument op basis waarvan kan worden vastgesteld of iemand ergens woonachtig is. Het is immers aan iedere burger om er zorg voor te dragen dat hij iedere van belang zijnde mutatie direct doorgeeft aan de gemeente. Indien hij dit nalaat is dat zijn eigen verantwoordelijkheid. Het zou een verkeerd signaal zijn om niet langer uit te gaan van de juistheid van de gegevens in de gemeentelijke basisadministratie. In uitzonderlijke gevallen, zal de woningzoekende uiteraard op basis van andere bewijsstukken kunnen aantonen dat de feitelijke situatie anders is dan deze die in gemeentelijke basisadministratie is opgetekend. Het is dan aan het college van burgemeester en wethouders om te beoordelen of de

aangeleverde bewijsstukken voldoende zijn om dit aan te tonen. Echter de bewijslast ligt in dit geval bij de persoon in kwestie, aangezien hij ook verantwoordelijk is voor het doorgeven van de mutaties.

Vooralsnog is er ook geen reden om een begripsbepaling van «woningzoekende» in de Wbmgp of in de Huisvestingswet op te nemen. Uit het normale spraakgebruik is duidelijk wat hieronder wordt verstaan. In artikel 7 van de Huisvestingswet is bepaald dat het verboden is zonder vergunning van het college van burgemeester en wethouders een woonruimte, aangewezen overeenkomstig artikel 5, in gebruik te nemen en in gebruik te geven. De wet bepaalt dus duidelijk dat de huisvestingsvergunning moet zijn verkregen vooraleer de aanvrager ze in gebruik neemt. Indien de vergunning wordt aangevraagd nadat de aanvrager er al in woont, is dit een overtreding van het verbod. Indien alsnog achteraf blijkt dat de aanvrager niet in aanmerking komt voor zo een vergunning, zijn de kosten die daaruit voortvloeien voor rekening van de aanvrager. Het is van overheidswege een verkeerd signaal richting betrokkene die het risico neemt om een vergunning niet tijdig aan te vragen en te handelen alvorens het bevoegd gezag een besluit heeft genomen alsof de vergunning zou zijn verstrekt.

8. Handhaving

De handhaving van de voorgestelde maatregel om ongewenste woningvorming tegen te gaan, komt bij gemeenten te liggen. De vergunning voor woningvorming kan in iedere gemeente door de gemeenteraad worden ingevoerd. In het geval een gemeente hiertoe besluit, is de gemeente tevens verantwoordelijk voor de handhaving daarvan. Bij overtredingen (woningvorming zonder vergunning) kan de gemeente een bestuurlijke boete opleggen. Daarnaast kan een vergunning tot woningvorming ingetrokken worden in het geval degene aan wie de vergunning is verleend zich niet houdt aan eventuele voorwaarden die bij de vergunningverlening zijn gesteld.

9. Administratieve lasten

Naar verwachting leidt de vergunning tot woningvorming slechts in beperkte mate tot een toename van administratieve lasten. Indien een gemeente een vergunning instelt voor woningvorming, geeft dit administratieve lasten voor degene die zijn woonruimte wil opdelen in meer woonruimten. Hij zal hiervoor een vergunning aan moeten vragen. Naar verwachting betreft het geen ingewikkelde procedure; een tot twee uur per aanvraag is een redelijke schatting.

10. Inwerkingtreding en overgangsrecht

Het streven is het wetsvoorstel uiterlijk op 1 april 2014 in werking te laten treden. Naar de mening van de regering kan de vergunning tot woningvorming zonder bezwaar meteen na inwerkingtreding worden toegepast.

II. ARTIKELSGEWIJS

Artikel I, onderdeel A

Aangezien het grotestedenbeleid zoals dat werd gevoerd ten tijde van het ontstaan van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek (Wbmgp) niet meer in die vorm bestaat, wordt deze verwijzing geschrapt. Met het voorliggende wetsvoorstel kunnen alle gemeenten die naar hun oordeel kampen met grootstedelijke problematiek, en met name in kwetsbare wijken waar de leefbaarheid onder druk staat, gebruik maken van de mogelijkheden die deze wet biedt.

Door de departementale herindeling bij het aantreden van het huidige kabinet, is de bevoegde Minister voor dit onderwerp Onze Minister voor Wonen en Rijksdienst. De begripsbepaling wordt dienovereenkomstig gewijzigd.

Artikel I, onderdeel B

In artikel 3 van de Wbmgp komt de verwijzing naar het grotestedenbeleid (GSB-steden) te vervallen, alsmede de grens van 100.000 inwoners. Deze harde grens van 100.000 inwoners is niet wenselijk omdat het minder van belang is of een gemeente al dan niet 100.000 inwoners heeft om deze maatregelen te kunnen toepassen. Er kunnen immers ook gemeenten zijn met een kleiner inwoneraantal die kampen met gebieden met grootstedelijke problemen en met kwetsbare wijken waar de leefbaarheid onder druk staat. De criteria genoemd in het eerste lid onderdelen a en b, zijn toereikend om te bepalen of er in een bepaald gebied sprake is van lokale sociaal-economische problemen op grond waarvan de gemeenteraad het gebied kan aanwijzen als kanszone.

Verder wordt in dit onderdeel het vierde lid van artikel 3 van de Wbmgp dusdanig gewijzigd dat de maatregelen langer ingezet kunnen worden. Op basis van de huidige wet kunnen deze maatregelen ingezet worden voor vier jaar met de mogelijkheid tot het eenmalig verlengen van deze termijn. De aanpak van de grootstedelijke problematiek is in zijn algemeenheid echter een inspanning die meer tijd vergt. Daarom wordt het mogelijk gemaakt dat de gemeenteraad de maatregel viermaal kan verlengen, waardoor de totale duur twintig jaar bedraagt. Aangezien de verlaging van de onroerendzaakbelasting een maatregel is die de gemeente voor het aangewezen gebied geld kost, mag verwacht worden dat de gemeenteraad zulk een maatregel niet langer dan strikt noodzakelijk is, inzet.

Artikel I, onderdeel C

In het eerste lid van artikel 4 van de Wbmgp is bepaald dat de vermindering van de onroerendzaakbelasting enkel mogelijk is voor panden waaraan een waarde tot 500.000 euro is toegekend op basis van de Wet waardering onroerende zaken. In de leden twee en drie van dit artikel staat thans een bepaling omtrent de indexering van deze bedragen en de publicatie ervan in de Staatscourant. De indexering moet plaatsvinden op basis van de consumentenprijsindex. Echter, zeker in de afgelopen jaren met de dalende waarde van onroerende goederen, blijkt deze index geen goede graadmeter te zijn voor het vaststellen van de waardeontwikkeling van onroerend goed. Daarom wordt voorgesteld vast te houden aan de vaste prijsgrens van 500.000 euro, die nog steeds overeenkomt met de realiteit in de desbetreffende buurten.

Artikel I, Onderdeel D

Gebieden waarin de toegang tot de woningmarkt wordt beperkt kunnen op grond van de huidige wet door de Minister op verzoek van de gemeenteraad worden aangewezen voor vier jaar met de mogelijkheid om deze aanwijzing te verlengen met eenmaal vier jaar. Zoals ook is uiteengezet in het algemeen deel van deze memorie, duurt de aanpak van wijken waar een opeenstapeling van problemen aanwezig is, langer dan acht jaar. Het gaat naast de aanpak van sociale problemen ook om fysiek-ruimtelijke investeringen die niet zijn afgerond in zo een beperkt tijdvak. Daarom ligt het meer in het verlengde van de realiteit om het mogelijk te maken de aanwijzing vier maal te verlengen. Uiteraard zal het beperken van onder meer de vrijheid van vestiging in deze kwetsbare wijken altijd een tijdelijke maatregel moeten zijn. Daarom zal de Minister bij de verlenging van de gebiedsaanwijzing moeten toetsen of de inzet

van deze middelen nog steeds effectief is. Daartoe zullen gegevens over de ontwikkeling in deze wijken bij de aanvraag moeten worden verstrekt. Indien moet worden vastgesteld dat er in de periode van de aanwijzing geen of weinig vooruitgang geboekt is met de (integrale) aanpak van de problemen, ligt het niet in de lijn dat de Minister de gebiedsaanwijzing verlengt. Daarnaast zal de Minister ook de proportionaliteit van de maatregel moeten toetsen. Ten slotte heeft de Minister de bevoegdheid om de gebiedsaanwijzing in te trekken indien tussentijds zou blijken dat de maatregel niet langer geschikt of proportioneel is voor de aanpak van de problematiek.

Artikel I, onderdeel E

Gezien de ingrijpende maatregelen van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek is het wenselijk dat deze wet iedere vijf jaar wordt geëvalueerd. Daartoe wordt artikel 17 aangepast.

Artikel II

Op basis van artikel 30 van de Huisvestingswet, heeft de gemeenteraad al de mogelijkheid om voor bepaalde categorieën van woonruimte vergunningen inzake het onttrekken, samenvoegen en om te zetten van woonruimte in te stellen. In beginsel geldt zo een aanwijzing dan voor het gehele grondgebied van de gemeente.

De wijziging beoogt op de eerste plaats de mogelijkheid te creëren dat de gemeenteraad in de verordening kan differentiëren tussen de verschillende wijken in de gemeente omtrent het al dan niet vergunningplichtig maken van categorieën van woonruimte. Op die manier kan de gemeenteraad de vergunningplicht instellen in alleen die wijken waar deze maatregel geschikt en noodzakelijk is. Bij het vaststellen van de verordening zal de gemeenteraad dus moeten motiveren waarom het noodzakelijk is om een vergunningplicht in te stellen voor de gehele gemeente of dat kan volstaan worden met een vergunningplicht in bepaalde wijken.

Daarnaast wordt het mogelijk gemaakt dat de gemeenteraad ook een vergunning tot woningvorming instelt voor bepaalde categorieën van woonruimte in bepaalde wijken. Onder woningvorming wordt verstaan het feitelijk opdelen van een bestaande woonruimte in meerdere woonruimten, die afzonderlijk in de huurmarkt worden gezet, zonder dat het gebouw wordt gesplitst in appartementsrechten.

Ten slotte wordt voorgesteld een onderdeel toe te voegen aan artikel 38 van de Huisvestingswet, waarmee de mogelijkheid wordt geïntroduceerd voor het college van burgemeester en wethouders om een vergunning ook te kunnen intrekken indien niet wordt voldaan aan de voorwaarden en voorschriften die het college van burgemeester en wethouders op grond van de huisvestingsverordening aan de vergunning kunnen verbinden.

Artikel III

Dit artikel voorziet er in dat de wijzigingen die nu aangebracht worden in de Huisvestingswet ook bij de inwerkingtreding van het wetsvoorstel Nieuwe regels met betrekking tot de verdeling van de woonruimtevoorraad (Huisvestingswet 2013) hun weerslag vinden.

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