

4

Bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel 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) (33797).**

De **voorzitter**:

Ik heet de minister voor Wonen en Rijksdienst van harte welkom in de Eerste Kamer.

De beraadslaging wordt geopend.



De heer **Schouwenaar** (VVD):

Mevrouw de voorzitter. Het voorstel tot wijziging van de Rotterdamwet is door mijn fractie positief ontvangen. Dat was niet zo vanzelfsprekend als het lijkt, want de start was bijzonder ongelukkig. Plotseling bleek dat er vóór 15 april een beslissing over dit voorstel moest vallen. Dat betekende een zeer korte voorbereidingstijd voor de Eerste Kamer. De minister heeft hiervoor zijn excuses aangeboden. Hij heeft een verklaring gegeven en hij heeft maatregelen getroffen. Voor de VVD-fractie is dat voldoende en is de zaak klaar. Gelukkig zijn alle fracties bereid om zo snel te werken dat we tijdig een besluit kunnen nemen. Mijn fractie sluit zich daar graag bij aan.

Qua inhoud heeft dit wetsvoorstel een beperkte strekking. Het gaat niet om een nieuwe wet. Het gaat om een beperkte uitbreiding van de bestaande Rotterdamwet, namelijk het verlengen van de gebiedsaanwijzing van één keer vier jaar naar vier keer vier jaar, ozb-verlaging voor winkeliers — dat kan in alle gemeenten — en een vergunningsvereiste voor woonvorming. Deze uitbreidingen ontmoeten bij mijn fractie geen overwegend bezwaar.

De wet heeft tot dusver zijn nut bewezen, maar het doel is nog lang niet bereikt. De wijken waar het om gaat, zijn nog niet in balans. Daarvoor heeft Rotterdam méér tijd gevraagd. Wij zien geen redenen om dat te weigeren. De vraag is wel of we niet met dor hout, met een bijna dode letter of met symboolwetgeving bezig zijn, want deze wet wordt alleen in Rotterdam toegepast. De VVD-fractie meent dat deze vragen ontkennend kunnen worden beantwoord. Sommige wetten worden rechtstreeks en op grote schaal toegepast. Andere wetten dienen alleen om bevoegdheden toe te kennen aan decentrale overheden, omdat die bevoegdheden op een formele grondslag moeten berusten en omdat decentrale overheden soms beter tot uitvoering in staat zijn dan het Rijk.

Dat is wat zich hier voordoet. Er is een ernstige en ingewikkelde opeenstapeling van problemen. De gemeente, in dit geval Rotterdam, staat er het dichtst bij. De gemeente is de meest gerede partij om deze problemen aan te pakken. En er is behoefte aan langduriger bevoegdheden als ultimium remedium. Dat vraagt Rotterdam zelf. Andere gemeenten

geven aan dat zij deze regels graag ook ter beschikking houden, voor het geval dat. Dit rechtvaardigt volgens mijn fractie een beperkte uitbreiding van de Rotterdamwet, zoals neergelegd in dit voorstel.

De vraag is ook: kan het juridisch allemaal? Er zijn grondrechten in het geding, met name het recht van vrije vestiging. In de stukken heeft de regering uitvoerig weergegeven dat het wetsvoorstel voldoet aan de eisen van het EVRM en het IVBPR. Mijn fractie stemt hiermee in.

Al met al, er is een ernstige problematiek. Dit wetsvoorstel is niet de enige oplossing, maar het kan wel een bijdrage leveren tot verbetering. Om die redenen beoordeelt de VVD-fractie dit wetsvoorstel positief.



Mevrouw **De Boer** (GroenLinks):

Voorzitter. We kunnen niet aantonen dat het werkt, maar uitbreiding en mogelijke verlenging van de maatregelen uit deze wet is van het grootste belang, omdat de gemeente Rotterdam dat vindt. Dit is de korte samenvatting van de motivering van het wetsvoorstel dat voor ons ligt.

Dit wetsvoorstel heet niet voor niets de Rotterdamwet: tot nu toe hebben de maatregelen waartoe de oorspronkelijke Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek is ingevoerd, alleen in Rotterdam toepassing gekregen. En de gemeente Rotterdam wil de maatregelen graag blijven toepassen in de wijken waar zij gelden, ook al heeft dat in de afgelopen acht jaar geen aantoonbaar effect gehad. Of, om het in de woorden van de minister in het antwoord aan deze Kamer te zeggen: "In de wijken in Rotterdam-Zuid, een gebied waar de leefbaarheid zwaar onder druk staat, waar de gebiedsaanwijzing van toepassing is, heeft dit tot nu toe nog niet het gewenste resultaat opgeleverd". De minister vervolgt dat het nu stoppen met het inzetten van het instrumentarium de doelen en ambities verder onder druk zou zetten. Die doelen en ambities zijn gericht op het vergroten van de leefbaarheid van wijken waar de leefbaarheid onder druk staat. Daar is niets mis mee, maar een en ander dient wel vergezeld te gaan van maatregelen die daadwerkelijk en aantoonbaar bijdragen aan het verbeteren van de leefbaarheid. De maatregelen uit de Rotterdamwet horen daar niet bij, zo geeft ook de minister zelf toe.

Ook de evaluatie, die door de minister wordt aangehaald om de noodzaak van de verlenging van de maatregelen te onderbouwen, geeft nauwelijks feitelijke informatie over de effecten van de maatregelen. Het is geen wetenschappelijk onderzoek, zo zegt de minister ons, maar een vragenlijst die aan gemeenten is voorgelegd, met een focus op de vraag naar de wenselijkheid van het voorhanden hebben van het instrumentarium.

Mij verbaast het niets dat gemeentebesturen graag een zo groot mogelijk instrumentarium tot hun beschikking hebben. Dat zij dat graag willen, zegt echter niets over de effecten van de maatregelen en de gerechtvaardigheid van de ingrijpende maatregelen.

Ook de minister zelf kan weinig feitelijke informatie geven; niet over de sociaaleconomische kenmerken van degenen die worden afgewezen, niet over de gevolgen van de weigering van een huisvestingsvergunning voor betrokkenen, niet over het aantal mensen dat in Rotterdam een huurwo-

ning zoekt. Dat zijn toch allemaal relevante gegevens ter beoordeling van noodzaak, subsidiariteit en proportionaliteit, lijkt mij.

De fractie van GroenLinks acht de onderbouwing die de regering geeft voor de noodzaak het mogelijk te maken de gebiedsaanwijzing tot vier maal toe met vier jaar te verlengen volstrekt ontoereikend. Maar er is meer; mijn fractie heeft ook problemen met de gebrekkige logica waarop het weigeren van een huisvestingsvergunning aan mensen zonder inkomen uit werk is gebaseerd.

Ik heb al eerder tamelijk vruchteloze discussies met deze minister gehad over zijn manier van argumenteren. Ik heb hem onder meer bij de verhuurderheffing en de inkomensafhankelijke huurverhoging voorgehouden doel- en cirkelredeneringen te gebruiken, maar ik ga het nogmaals proberen. Het doel van de maatregelen die op basis van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek kunnen worden genomen, is het verbeteren van de leefbaarheid in een bepaalde wijk. Een van de middelen die worden gebruikt, is het weigeren van huisvestingsvergunningen aan mensen zonder inkomen uit werk. Het inzetten van dit middel veronderstelt dat de leefbaarheid in een buurt negatief wordt beïnvloed door het aantal mensen met een uitkering. De vraag is echter of die correlatie op feiten gebaseerd is. Ja, zegt de minister, want het percentage bijstandsgerechtigden is een van vier indicatoren voor de leefbaarheid; en in Rotterdam blijkt dat in de wijken waar de maatregel is gebruikt het percentage mensen met een uitkering is gedaald, en dus de leefbaarheid is toegenomen.

Ik hoop dat ook de minister zelf ziet wat er mis is met deze redenering. Ik zal hem even helpen. Wanneer we in plaats van het hebben van een uitkering het linkshandig zijn als indicator voor leefbaarheid zouden gebruiken, weet je zeker dat de leefbaarheid stijgt wanneer je linkshandigen weert. Uit de nota naar aanleiding van het verslag maak ik trouwens op dat de minister ook wel moeite heeft met het koppelen van het hebben van een uitkering aan de leefbaarheid. In de eerste plaats heeft hij het in zijn antwoord op verschillende plekken over een goede verdeling van lage en hoge inkomens, alsof het erom zou gaan dat mensen met lage inkomens geweerd worden, wat pertinent niet het geval is. Het gaat immers om woningen die op grond van hun kwaliteit en huurprijs juist bestemd zijn voor mensen met lage inkomens. De weigering vindt plaats op grond van de bron van die inkomsten. Als de minister of de gemeente Rotterdam een grotere diversiteit naar inkomen in een wijk wil, zal er iets moeten worden gedaan aan het woningbestand. Met het weigeren van uitkeringsgerechtigden wordt die diversiteit niet vergroot.

In de tweede plaats reageert de minister als door een wesp gestoken wanneer mijn fractie in een vraag het veronderstelde verband tussen het hebben van een uitkering en de leefbaarheid doortrekt naar het individuele niveau. Hij zegt: het doel van de maatregelen is het tegengaan van gebieden, waarin een bovengemiddeld aantal huishoudens afhankelijk is van een uitkering en in een sociaaleconomisch zwakke positie verkeert. Daarmee wordt uitdrukkelijk niet gezegd dat mensen met een uitkering slecht zouden zijn voor de leefbaarheid.

Voorzitter, dan snap ik het niet meer. Als mensen met een uitkering niet slecht zijn voor de leefbaarheid, waarom moet

hun aantal dan beperkt worden ter verbetering van de leefbaarheid?

In het verzoek van de gemeente Rotterdam tot aanwijzing van een aantal nieuwe gebieden wordt een vrij uitgebreide probleemschets gegeven van een aantal straten, waar de problematiek vooral ligt in het feit dat particuliere woningen al dan niet illegaal kamergewijs verhuurd worden aan werknemers uit met name Oost-Europese landen, die vaak niet eens ingeschreven staan bij de GBA. Ik kan mij voorstellen dat dat een ongewenste situatie geeft, die ook negatieve effecten heeft voor de leefbaarheid in de buurt. Ik zie echter niet in hoe het kunnen weigeren van een huisvestingsvergunning voor een zelfstandige woning aan iemand met een uitkering bijdraagt aan de oplossing van deze problematiek. Voor het aanpakken van illegale en kamergewijze verhuur staan andere middelen open. Ik zie hier haken en ogen met betrekking tot de noodzaak, de proportionaliteit en de subsidiariteit. Graag hoor ik de gedachten van de minister hierover.

Tot slot een enkele opmerking over de door Rotterdam aangevraagde verlenging voor gebieden waarin het gebiedsverbod al acht jaar geldt; de aanvraag waartoe we deze wet met gillende spoed behandelen. Deze is op zijn zachtst gezegd nogal summier. In de nota naar aanleiding van het verslag heeft de minister verzekerd dat de toets van noodzaak, proportionaliteit en subsidiariteit bij een verlenging net zo zwaar is als bij de oorspronkelijke aanvraag tot gebiedsaanwijzing. Wij mogen toch aannemen dat de onderbouwing van een aanvraag dan net zo uitgebreid en net zo gemotiveerd moet zijn, en dat niet volstaan kan worden met de mededeling dat het aantal bijstandsgerechtigden ten gevolge van de maatregel is gedaald, maar dat de genoemde gebieden nog onvoldoende scores op de vier indicatoren voor leefbaarheid? Dat is nu de enige onderbouwing die de gemeente Rotterdam geeft voor de extra verlenging in de vier genoemde wijken.

Is de minister het met ons eens dat de gemeente gemotiveerd en per gebied de noodzaak, proportionaliteit en subsidiariteit zal moeten motiveren, en daartoe minimaal zal moeten aangeven hoe het gehele pakket van maatregelen er uitziet, dat en hoe de maatregel van het kunnen weigeren van een huisvestingsvergunning zal gaan bijdragen aan een betere leefbaarheid, en welke alternatieve maatregelen zijn overwogen? Is de minister het ook met ons eens dat de aanvraag voor de verlenging voor de gebieden Carnisse, Hillesluis, Oud Charlois en Tarwewijk op dit punt volstrekt onvoldoende is?

De Rotterdamwet maakt onderscheid tussen mensen op grond van hun inkomstenbron, gerelateerd aan een veronderstelde negatieve impact op de leefbaarheid. Een dergelijk onderscheid kan gerechtvaardigd zijn, maar alleen onder stringente voorwaarden. Zo zal de veronderstelde negatieve impact hard gemaakt moeten worden, en zal moeten worden aangetoond dat het onderscheid bijdraagt aan de oplossing van het gesignaleerde probleem. Waar dat bij de oorspronkelijke behandeling van de Rotterdamwet nog de hoop was, is zowel uit de evaluatie daarvan als uit de motivering voor de uitbreiding duidelijk geworden dat het veronderstelde verband tussen het hebben van een uitkering en de leefbaarheid niet hard gemaakt kan worden. Het gemaakte onderscheid is daarmee ook niet langer gerechtvaardigd. Wij noemen het dan discriminatie.

Het mag duidelijk zijn dat de fractie van GroenLinks dit wetsvoorstel niet zal steunen. Desalniettemin wachten wij de beantwoording van de minister met belangstelling af.



De heer Thom de Graaf (D66):

Voorzitter. In mijn korte bijdrage aan dit debat over het wetsvoorstel tot uitbreiding van de huidige Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek wil ik niet al te veel woorden meer wijden aan de termijn die deze Kamer is gegund om het voorstel te behandelen. Ik houd in het algemeen van snelheid in het wetgevingsproces, maar er zijn grenzen. Van een zorgvuldige en waar nodig diepgaande behandeling in de Eerste Kamer kan helaas niet worden gesproken omdat de bijl voor deze wet 15 april valt. Staat deze uitbreiding dan niet in het Staatsblad, dan heeft de wet de facto eigenlijk geen zin, omdat de enige stad die er gebruik van maakt, Rotterdam, er dan geen profijt van kan trekken. Op zichzelf zou die datum geen probleem zijn geweest, ware het niet dat het wetsvoorstel hier veel te laat is ingediend. Regering en Tweede Kamer hebben hierin steken laten vallen. Ik betreur dat.

In zeer kort bestek moet dus een oordeel worden gevormd over het voorliggende voorstel. Daartoe heeft mijn fractie een aantal vragen aan de minister gesteld, die hij bij de nota van antwoord heeft beantwoord, waarvoor dank. Die antwoorden hebben de stevige twijfel die mijn fractie in het verslag reeds had uitgesproken, helaas echter niet kunnen wegnemen. In essentie komen de bezwaren van de D66-fractie op het volgende neer. De Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek, waarvoor indertijd ook D66-bewindslieden verantwoordelijkheid hebben genomen — sterker nog, ik heb die wet zelf mogen ontwerpen — was in 2005 bedoeld om tijdelijke maatregelen mogelijk te maken in grootstedelijke gebieden, vanwege uitzonderlijk moeilijke omstandigheden met betrekking tot de leefbaarheid van verschillende wijken die met een normaal arsenaal aan beleidsinstrumenten voor het stadsbestuur niet goed het hoofd waren te bieden. Het ging in het bijzonder om Rotterdamse wijken die te eenzijdig waren samengesteld, hard achteruit gehold waren en te weinig economische en sociale dynamiek vertoonden. Bij wijze van een zeer bijzondere regeling met een uitzonderingskarakter maakte de wetgever het mogelijk om in Rotterdam en indien wenselijk andere grote steden met dezelfde problematiek wijken aan te wijzen waar tijdelijk een streng toelatingssysteem voor woningen zou gelden en waar extra fiscale maatregelen mogelijk zouden zijn om de middenstand en het mkb te stimuleren. Zo kon de leefbaarheid in betrekkelijk korte tijd een positieve impuls verkrijgen.

Nooit is indertijd overwogen om van deze uitzonderlijke wetgeving een regulier beleidsinstrument te maken voor het gehele lokale bestuur. Uit de aard van de regeling was de wet in tijd en werking beperkt. De aanwijzing van wijken gold voor een periode van vier jaar plus één keer herhaling. Hoewel acht jaar ook een stevige periode is, lag de motivering voor deze onderscheid makende wet juist in de tijdelijkheid: een extra injectie, een extra eisenpakket voor bewoners, waar wij in reguliere omstandigheden eigenlijk niet voldoende motivering voor kunnen vinden. Voor een langere termijn, zeg twintig jaar, is het immers moeilijk te rechtvaardigen dat wijken anders en minder toegankelijk zijn voor sommige ingezetenen en dat er inkomens- en

baaneisen kunnen worden gesteld aan toekomstige bewoners die in andere wijken niet aan de orde zijn.

Het voorliggende wetsvoorstel is gebaseerd op een zeer magere vorm van evaluatie van de expirerende regeling.

De heer Sörensen (PVV):

De heer De Graaf suggereert dat als deze wet wordt aangenomen, de Rotterdamwet in deze wijken automatisch twintig jaar zal worden toegepast. Volgens mij ligt het instrument echter in de handen van het lokaal bestuur. Dat bekijkt of het nodig is. De heer De Graaf suggereert echter dat het gewoon automatisch twintig jaar zal blijven worden doorgevoerd.

De heer Thom de Graaf (D66):

Nee, dat suggereer ik niet. Ik ben overigens blij dat de heer Sörensen aan dit debat deelneemt. Hij staat niet op de sprekerslijst, maar ik hoop dat hij zo meteen ook een bijdrage gaat leveren, want het gaat om een belangrijke wet, die indertijd mede op instigatie van de heer Sörensen tot stand is gekomen. Ik zou het daarom betreuren als de PVV geen verder bijdrage levert aan dit debat.

De vraag van de heer Sörensen kan ik simpel beantwoorden: nee, dat suggereer ik niet. Uit de tekst die ik zo meteen zal uitspreken, blijkt dat de gemeenteraad een aanbeveling moet doen en dat de minister voor Wonen en Rijksdienst vervolgens moet instemmen met de voorgestelde periode. Niettemin is het mogelijk om buiten de wetgever om voor maximaal twintig jaar dergelijke wijken aan te wijzen.

De heer Schouwenaar (VVD):

In de allerlaatste zin van de heer De Graaf is mijn vraag misschien al beantwoord. Ik wilde hem vragen of ik zijn woorden zo moet verstaan dat het maximaal twintig jaar mogelijk is om iemand een vergunning te onthouden. Dan zou ik hem namelijk willen wijzen op de termijn van zes jaar die in de wet genoemd staat. Als iemand zes jaar woonachtig is geweest in de regio, kan de vergunning hem niet meer onthouden worden.

De heer Thom de Graaf (D66):

Ja, als hij daar zes jaar woonachtig is geweest. Maar het gaat natuurlijk om nieuwe bewoners die zich in die wijken willen vestigen.

De heer Schouwenaar (VVD):

Ja, maar als zij zes jaar in de regio gewoond hebben dan ...

De heer Thom de Graaf (D66):

Gewoond hebben. Dus als zij niet in de regio gewoond hebben, is er een ernstige drempel. Ik neem aan dat de heer Schouwenaar dit met mij eens is.

De heer Schouwenaar (VVD):

Buitengewoon.

De heer **Thom de Graaf** (D66):
Goed zo.

Voorzitter. Ik zei al dat het voorliggende wetsvoorstel gebaseerd is op een zeer magere vorm van evaluatie van de expirerende regeling. Uit die evaluatie blijkt niet dat voortzetting van de tijdelijke maatregelen in Rotterdam strikt noodzakelijk is; de resultaten van de afgelopen jaren vallen eigenlijk tegen. Wel is gebleken dat in geen enkele andere stad met grootstedelijke problematiek deze wet toepassing heeft gevonden en dat bovendien geen enkele andere stad dan Rotterdam van plan is om in de toekomst hier een beroep op te doen. Niettemin vindt de regering voortzetting van deze wet zonder nadere argumentatie wenselijk. Mijn fractie mist hier, dat moge duidelijk zijn, een overtuigende motivering.

Het is ook niet alleen maar een voortzetting die wordt voorgesteld. In de eerste plaats wordt het bereik van delen van de wet opgerekt naar alle mogelijke gemeenten, onder het motto dat grootstedelijke problematiek zich in alle, dus ook kleine, gemeenten kan voordoen. Mijn fractie is daar eerlijk gezegd geen voorstander van: grootstedelijk is grootstedelijk, de problemen in Rotterdam zijn echt van een andere orde dan die in bijvoorbeeld de door de minister in de Tweede Kamer als voorbeeld genoemde kleinere Gelderse gemeente Culemborg.

In de tweede plaats wordt in het wetsvoorstel een verruiming voorgesteld van het aantal malen dat wijken kunnen worden aangewezen voor het bijzonder regime waar ik eerder op duidde. Het wordt nu mogelijk om maar liefst twintig jaar — een termijn van vier jaar plus vier keer een herhaling — een dergelijk regime in wijken te laten voortbestaan, afhankelijk van de wens van de gemeenteraad en het oordeelsvermogen van de minister. Die twintig jaar komt overigens niet toevallig overeen, lijkt mij, met de termijn die men zich in Rotterdam voorstelt voor het herstel van Rotterdam-Zuid. Ook hier mist mijn fractie een overtuigende onderbouwing van een dergelijke lange potentiële uitzonderingstoestand in die wijken. Feitelijk wordt hiermee een wet die voor een bijzondere situatie tijdelijke voorzieningen schiep, omgevormd tot een reguliere wet die tijdelijkheid tot een zeer relatief begrip maakt.

Kortom, wij zijn niet erg gelukkig met dit wetsvoorstel. Was er sprake geweest van alleen een verlenging van de bestaande Rotterdamwet met nog eens een periode van acht jaar, dan had mijn fractie wellicht een positiever oordeel gehad. Echter, ook dan zouden wij een stevige evaluatie en sterke motivering nodig hebben gemist. De uitbreiding die in het voorstel besloten ligt, maakt deze gebreken helaas nog schrijnender. Wij wachten niettemin, en ondanks onze kritische reflectie, de termijn van de minister met belangstelling en, zoals altijd, met een open mind af.

□

De heer **Ruers** (SP):
Voorzitter. De SP-fractie heeft met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel en in het bijzonder van de nota naar aanleiding van het verslag van deze Kamer. Een en ander is voor ons aanleiding tot een aantal opmerkingen en vragen.

In de eerste plaats wil ik aandacht vragen voor het principiële aspect van de wet waar het gaat om een mogelijke inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van de burger die woningzoekend is. De strekking en doelstelling van de wet houden in, als wij het goed zien, dat de wet in feite een individuele woningzoekende het recht ontnemt om zich te huisvesten op grond van een algemene, maatschappelijke ontwikkeling waar hij of zij als individu part noch deel aan heeft, namelijk de leefbaarheid in een wijk of buurt, maar die wel tegen hem of haar wordt gebruikt op het moment dat hij of zij meent passende woonruimte te hebben gevonden in die wijk of buurt. Dat betekent volgens mij dat de regering een burger het recht ontzegt en ontnemt om in vrijheid een keuze te maken wat betreft huisvesting.

In antwoord op vragen in dit verband van enkele fracties, waaronder die van de SP, stelt de regering dat de wet niet in strijd is met het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) en het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR). Daarvoor verwijst de regering in de eerste plaats naar het feit dat de maatregelen in de wet die de gemeente kan nemen, in overeenstemming zijn met de Huisvestingswet en de voorliggende wet en derhalve voldoen aan de beginselen van de rule of law. Ook merkt de regering op dat de wet tot doel heeft om de leefbaarheid in wijken te bevorderen en dat doel ziet de regering als een gerechtvaardigd doel. Verder vindt de regering de wettelijke maatregelen een geschikt middel om het doel te bereiken en is de regering ten slotte van oordeel dat de bevoegdheden in de wet neergelegd, voldoen aan de vereisten van subsidiariteit en proportionaliteit.

Juist bij dat laatste kunnen naar mijn mening vraagtekens gezet worden. Ik zal dat toelichten. Ik stel vast dat het weigeren van een huisvestingsvergunning aan een woningzoekende, beter gezegd iemand zonder inkomen uit werk, een zo ingrijpend middel is dat het naar onze mening eerst mag worden toegepast als is aangetoond dat er geen andere, minder ingrijpende en belastende middelen mogelijk zijn. Dat bewijs heeft de regering naar de mening van mijn fractie niet geleverd. Immers, de aantasting van de leefbaarheid in bepaalde wijken in Rotterdam-Zuid is het resultaat van een optelsom van problemen zoals woonoverlast, criminaliteit, verpaupering, werkloosheid, schooluitval, eenzijdige woningvoorraad en te lage inkomens. Het zou dan naar onze mening voor de hand liggen dat de regering onderzoekt welke maatregelen genomen kunnen worden om al deze oorzaken of een deel daarvan aan te pakken teneinde de leefbaarheid te verbeteren. Van een dergelijk onderzoek is mij niets gebleken.

Overigens, om maar een misverstand weg te nemen, wij zijn het ermee eens dat de leefbaarheid in deze wijken zwaar onder druk staat en verbetering behoeft. Wij denken echter dat dit middel en deze wet daar geen oplossing voor bieden. Integendeel, ze zouden misschien zelfs contraproductief kunnen werken.

Ook stel ik vast dat bij de beantwoording van de vraag of de wet in strijd komt met het EVRM de regering zich beroept op de stelling dat de beperkingen proportioneel dienen te zijn in relatie tot het te beschermen belang en er geen andere, minder ingrijpende maatregelen mogelijk zijn. Over de afweging van de maatregelen ten opzichte van de alternatieven en andere, minder ingrijpende maatregelen lees ik in het wetsvoorstel echter niets. Derhalve moet ik consta-

teren dat aan het vereiste van subsidiariteit en proportionaliteit niet is voldaan. Wellicht ziet de minister dat anders. In dat geval hoor ik graag van de minister welke alternatieven er zijn, hoe deze gewogen zijn ten opzichte van de maatregelen op grond van de onderhavige wet en wat de uitkomst van die weging is. Ik ben benieuwd naar het antwoord van de minister op deze vragen.

Daar komt bij, zoals de minister aangeeft, dat bij het weigeren van de huisvestingsvergunning meestal, namelijk in 81% van de gevallen, het inkomen van de woningzoekende de reden voor de afwijzing is. Ik ga er daarbij voorlopig van uit dat met "het inkomen" hier bedoeld wordt "een te laag inkomen". Ik hoor graag of dat juist is. Het kan natuurlijk ook voorkomen dat iemand geen inkomen heeft uit werk, maar zo vermogend is dat hij niet hoeft te werken. Ik neem aan dat dat hier niet bedoeld is. Als het inderdaad gaat om een te laag inkomen, betekent dat in feite dat woningzoekenden met een laag inkomen achtergesteld en dus gediscrimineerd worden op grond van hun inkomen. Ik verneem graag van de minister waarom hij meent daartoe bevoegd te zijn.

Zou een laag of te laag inkomen niet juist reden moeten zijn voor de regering om een woningzoekende extra behulpzaam te zijn in plaats van hem te beletten om daar te gaan wonen waar hij wil en waar hij dat kan betalen? Het feit dat de hoogte of laagte van het inkomen doorgaans de beslissende factor is, betekent dat het maar helemaal de vraag is of de wettelijke maatregel om een vergunning te weigeren wel voldoet aan het vereiste van subsidiariteit en proportionaliteit. Ik hoor graag hoe de minister dat ziet.

Hetzelfde geldt voor de effecten van de wet tot nu toe. Anderen hebben daar terecht op gewezen. In de beantwoording van de vragen erkent de minister dat op individueel niveau geen gegevens beschikbaar zijn over de sociale en maatschappelijke gevolgen van de wet. Ik vraag mij dan in gemoede af hoe hij kan weten of de maatregelen op grond van deze wet niet in strijd zijn met het vereiste van subsidiariteit en proportionaliteit. Daarvoor moet je die afweging kunnen maken en moet je die gegevens dus hebben. Die gegevens zijn er niet en toch komt de minister tot de conclusie dat die strijdigheid er niet is. Dat lijkt mij niet logisch.

De minister geeft ook aan dat een van de beoogde maatschappelijke effecten van de wet minder probleemcumulatie is, dat de gemeente Rotterdam daarvoor als indicator een zogenaamde "veiligheidsindex" gebruikt en dat die index sinds 2006 geen significante verbetering laat zien. Moet uit die uitkomst niet geconcludeerd worden dat het effect van de wet in Rotterdam-Zuid weinig of niets is? En als dat het geval is, moet je dan met deze wet, die zo'n inbreuk maakt op de vrijheid van de burger, doorgaan? Hoe verhoudt dit effect zich tot de stelling van de minister dat de wet heeft bijgedragen — dat staat letterlijk in de tekst — aan de verbetering van de leefbaarheid in Rotterdam-Zuid? Ik kan deze uitspraak niet plaatsen, gezien de opmerking, op basis van de veiligheidsindex, dat er geen significante verbetering is. Ik vraag de minister daarop in te gaan. Het zijn naar mijn mening twee tegenstrijdige opmerkingen van de minister.

De minister meldt ook dat de Rotterdamse corporaties in de periode 2014-2017 60 miljoen extra investeren in Rotterdam-Zuid. Hij stelt dat de extra investering komt bovenop de investering van 400 miljoen waartoe de corporaties zich al verplicht hadden. Graag horen wij van de minister welk

bedrag de bedoelde corporaties voor 2014 daadwerkelijk hebben geïnvesteerd of nog zullen investeren. Hoeveel woningen zijn er in concreto in 2013 en 2014 en hoeveel worden er toegevoegd aan de woningvoorraad in Rotterdam-Zuid? Dat gegeven is naar mijn mening belangrijk. Als je echt iets wilt doen ter verbetering van de leefbaarheid, zou dit een goede methode kunnen zijn. Ik hoor graag wat dat heeft opgeleverd.

Tot slot wil ik nog iets opmerken over de voorgestelde wijziging van de duur naar vier maal vier jaar, zoals voorgaande sprekers ook al hebben gedaan. De minister zegt wel dat de wet geen tijdelijke wet is maar een wet met tijdelijke maatregelen, maar dat doet niet af aan het feit dat de minister nu voorstelt om de wet in zoverre te verruimen dat een gemeente meermalen achter elkaar een verzoek voor vier jaar kan indienen. Wat is er dan nog tijdelijk? Ons lijkt dat een ongewenste ontwikkeling, zoals de vorige spreker ook al zei. Er is immers ook geen signaal naar de gemeente, en naar het Rijk, om nu eens echt de oorzaken van de slechte leefbaarheid aan te pakken, hetgeen toch ondanks alles voorop zou moeten staan.

Wij zien met belangstelling de reactie van de minister tegemoet.



Mevrouw **Ter Horst** (PvdA):

Voorzitter. Vooraf wil ik zeggen dat dit de bijdrage zou zijn van de heer Duivesteyn. Hij is echter op dit moment in het ziekenhuis voor behandeling. Daarom neem ik zijn bijdrage over.

Op 1 januari 2006 werd de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek geïntroduceerd, op basis waarvan gemeenten de minister voor Wonen en Rijksdienst kunnen verzoeken om gebieden aan te wijzen waar de instroom van een bepaalde groep woningzoekenden, namelijk huishoudens met een inkomen zonder werk, kan worden tegengegaan. Zowel in de Tweede Kamer als in de Eerste Kamer is toen intensief gediscussieerd over die wet, met name over de principiële uitgangspunten ervan. Hoe je het immers ook wendt of keert, in essentie is hier sprake van een fundamentele aantasting van het recht dat mensen hebben om zich vrijelijk te kunnen vestigen.

Het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden stelt letterlijk dat aan de uitoefening van dit recht "geen andere beperkingen worden gebonden dan die bij de wet zijn voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk zijn in het belang van de nationale veiligheid of van de openbare veiligheid, voor de handhaving van de openbare orde, voor de voorkoming van strafbare feiten, voor de bescherming van de gezondheid of van de goede zeden of de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen". Concreet betekent dit dat alleen in uitzonderlijke situaties aan de vrijheid van vestiging kan worden getornd. Ten tijde van de invoering van de wet was de opvatting dat er in Rotterdam-Zuid sprake was van zo'n uitzonderlijke situatie. Daarbij was de, overigens niet aangetoonde, veronderstelling dat implementatie van de wet de probleemcumulatie zou tegengaan en de leefbaarheid van het gebied zou vergroten.

Hoewel het werkingsgebied van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek zich niet tot Rotterdam beperkte, is de wet in de praktijk alleen daar toegepast. Blijkbaar hebben andere gemeenten gemeend om geen gebruik te moeten maken van de mogelijkheid die deze wet biedt. De PvdA-fractie hoort graag van de minister waarom dat niet is gebeurd. De keuze om geen gebruik te maken van de wet, wordt overigens ten principale veroorzaakt doordat het initiatief tot aanwijzing van gebieden ligt bij de gemeenteraad zelf. Dat achten wij principieel juist, omdat dit bestuursorgaan immers het beste kan beoordelen of een dergelijke ingrijpende maatregel gerechtvaardigd is. Tevens is het goed dat de minister uiteindelijk eindverantwoordelijk is voor de goedkeuring van die aanwijzing, omdat het gaat om een majeure en niet-vanzelfsprekende interventie in het recht op vrije vestiging van burgers.

Met het oog op de discussie die voorafging aan de invoering van de wet, is bij de introductie ervan toch toegezegd dat de werking ervan nauwkeurig zou worden gemonitord. In de wet is een evaluatiebepaling opgenomen met als doel om na vijf jaar te kunnen bepalen in hoeverre de inbreuk op het grondrecht van vrijheid van vestiging verantwoord is geweest en of een voortzetting van de wet gerechtvaardigd zou zijn, of preciezer gezegd: noodzakelijk en proportioneel is. Dat is waar wij vandaag staan. De evaluatie is uitgevoerd en op basis daarvan stelt de regering voor om de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek te continueren en verder uit te breiden. Door de Raad van State zijn kritische kanttekeningen geplaatst bij de voorgenomen uitbreidingen. De raad schreef in zijn advies: "Met de introductie van nieuwe maatregelen en bevoegdheden dient terughoudend te worden omgegaan." Ook schreef hij: "(...) maar wijst erop dat de bestaande handhavinginstrumenten die een oplossing kunnen bieden om uiteenlopende redenen niet of onvoldoende worden benut."

Met instemming constateert de PvdA-fractie dat de regering op basis van het advies van de Raad van State heeft besloten om een belangrijk onderdeel van het aanvankelijke wetsvoorstel, te weten het antecedentenonderzoek voorafgaand aan de verlening van een huisvestingsvergunning, voorlopig terug te nemen. Dat betekent overigens niet dat het van de baan is. Er is aangekondigd dat de maatregel, eventueel in aangepaste vorm, nog in 2014 in een ander wetsvoorstel zal worden geïntegreerd. Wij zullen dan verder over dat voorstel spreken.

In het resterende wetsvoorstel is de verlening van de gebiedsaanwijzing van maximaal vier maal vier jaar voor de PvdA het meest principieel. Wat er immers materieel gebeurt, is dat een in essentie als noodmaatregel bedoelde inperking van het recht op vrije vestiging nu structureel wordt. Wat zijn de inhoudelijke gronden waarop een dergelijke uitbreiding kan worden gerechtvaardigd? Het is van belang om wat uitgebreider stil te staan bij de evaluatie. Hoe is de regering daarmee omgegaan en wat zijn de uitkomsten ervan?

Op basis van de informatie die de minister ons heeft toegezonden en de antwoorden op de vragen die wij in de afgelopen weken hebben gesteld, moeten wij vaststellen dat er geen sprake is van een werkelijk onafhankelijke wetenschappelijke evaluatie van de wet. In plaats daarvan heeft de regering gekozen voor een peiling onder gemeenten over hoe om te gaan met de wet. Voor wat de praktische toepassing van de wet betreft, is teruggevallen op de evaluaties

van de Huisvestingsvergunning Rotterdam, van juli 2006 tot juli 2009, en van juli 2009 tot juli 2011, die primair bestaan uit informatie over aanvragen, toekenningen en weigeringen van huisvestingsvergunningen. Daarin is bovendien niet na te gaan hoe het woningzoekenden binnen de doelgroep vergaat, die zich bij de corporaties melden. Rotterdam heeft het toewijzingsbeleid van de corporaties gemandateerd, en dat leidt blijkbaar ook tot een collectieve weigering van dit deel van de doelgroep. Ook de sociaaleconomische effecten van de wet zijn niet of nauwelijks inzichtelijk. De minister stelt letterlijk "dat er op individueel niveau geen gegevens beschikbaar zijn".

Wat ook onhelder is — misschien wil de minister daar nu reeds op ingaan — is de vraag op welke wet- en regelgeving andere gemeenten dan Rotterdam die ook huisvestingsvergunningen weigeren, is gebaseerd. Want Rotterdam is wel de enige gemeente die de Rotterdam-wet heeft toegepast, maar er zijn veel meer gemeenten in Nederland die ook mensen hebben geweigerd. Dat gebeurde kennelijk niet op basis van de Rotterdam-wet, zo schrijft de minister, maar op basis waarvan dan wel?

De toegezegde evaluatie heeft, kortom, nauwelijks een kwalitatief karakter. Wat wel duidelijk wordt, is dat er, zoals bij aanvang van de wet reeds werd voorspeld, sprake is van het waterbedeffect: in de aangewezen gebieden is het aantal mensen zonder inkomen uit werk weliswaar licht gedaald, maar daar staat tegenover dat in andere, sociaal-maatschappelijk gezien vergelijkbare gebieden, juist een stijging te zien is. Ook duidelijk is, constateert de regering in de nota naar aanleiding van het verslag, dat de wet geen invloed heeft gehad op de veiligheidssituatie in de aangewezen wijken.

Dit alles brengt ons bij de vraag of voortzetting en uitbreiding van de wet nu wel gelegitimeerd is. In onze optiek heeft de regering onvoldoende inhoud gegeven aan een objectieve, empirische evaluatie van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek, om een noodmaatregel met een in tijd gemeten beperkte werking nu zo uit te breiden, dat per saldo sprake is van een structurele beperking van de toegang tot deze gebieden. Nogmaals, het gaat hier om een maatregel die de bewegingsvrijheid van woningzoekenden zonder baan, mensen die toch al weinig mogelijkheden hebben op de woningmarkt en dus sterk afhankelijk zijn van het aanbod in de schaarse sector, drastisch inperkt. Voor deze huishoudens is er vaak geen werkelijk alternatief. Zij zijn aangewezen op woningen in wijken waar de huur relatief laag is. De fractie van de Partij van de Arbeid is overtuigd van de noodzaak om de sociaaleconomische vraagstukken in de bedoelde wijken op te lossen. Nederland heeft ook een rijke en sterke traditie in juist een integrale aanpak van en in dit soort gebieden. Maatschappelijke achterstanden dienen vooral in samenwerking met de aanwezige bewoners zelf te worden opgepakt langs de lijn van sociale en stedelijke vernieuwingsprogramma's op het terrein van veiligheid, onderwijs en werkgelegenheid. Het is een aanpak die in Rotterdam-Zuid gelukkig ook op nationaal niveau in volle omvang intact is gebleven. Blijft echter staan dat op basis van de huidige evaluatie onvoldoende is vast te stellen of de wet de toegevoegde waarde heeft gehad voor de ontwikkeling van de desbetreffende gebieden die bij de invoering ervan werd beoogd. Dat is een gemis.

De Eerste Kamerfractie van de Partij van de Arbeid is dan ook van mening dat er een meer adequate evaluatie van de huidige wet moet komen, zowel in kwantitatief als in kwalitatief opzicht. Er moet inzichtelijk worden gemaakt wat nu precies de werking van de wet is geweest, hoe het de woningzoekenden die een woonvergunning is geweigerd, is vergaan en welke effecten dit heeft gehad op de andere wijken, wijken waar sprake was van een toename van deze doelgroep. Heeft de wet daadwerkelijk effect gehad op de leefbaarheid van de aangewezen gebieden en hoe werkt dit uit in de gebieden waar de doelgroep zich wel heeft kunnen vestigen? Of is sprake van een wet met een louter symbolische werking?

De heer Thom de Graaf (D66):

Ik kan mij in een groot deel van het betoog van mevrouw Ter Horst vinden. Ik vroeg me alleen af of haar oproep tot deze evaluatie nu een mosterd-na-de-maaltijd evaluatie is, of dat die conditioneel is, voordat we als Eerste Kamer instemmen met verlenging respectievelijk uitbreiding van een wet zonder degelijke evaluatie en zonder degelijke motivering.

Mevrouw Ter Horst (PvdA):

De Partij van de Arbeid zou, dat spreekt vanzelf, natuurlijk nooit om een mosterd-na-de-maaltijdevaluatie vragen. Zo zitten wij niet in elkaar. Of die evaluatie conditioneel is, laat ik afhangen van de reactie van de minister.

De heer Thom de Graaf (D66):

Zou het kunnen zijn dat, als de minister een evaluatie in het komende jaar toezegt, de Eerste Kamerfractie van de Partij van de Arbeid toch instemt met verlenging en uitbreiding van deze wet, terwijl daarna nog de evaluatie moet plaatsvinden?

Mevrouw Ter Horst (PvdA):

U probeert mij al tot een positie te forceren, maar daar ben ik nog niet aan toe. We zijn in de eerste termijn van het debat, en ik wil de reactie van de minister op dat punt afwachten.

Op basis van zo'n evaluatie kan er een inhoudelijke discussie plaatsvinden over de echte werking van de wet, zowel in positieve als in negatieve zin. Dat is nu niet het geval. Tegen deze achtergrond heeft de fractie dan ook moeite om in te stemmen met het voorliggende wetsvoorstel. Wij zijn in ieder geval van mening dat alsnog een werkelijk onafhankelijke en wetenschappelijk verantwoorde evaluatie van de wet moet worden uitgevoerd. De fractie overweegt hierover een motie in te dienen. Graag vernemen wij de opvatting van de minister over de door ons gemaakte kanttekeningen bij de wet; afhankelijk daarvan zullen wij ons stemgedrag bepalen.

De voorzitter:

Ik heb begrepen dat de heer Sørensen nog kort het woord wil voeren in eerste termijn. Dan geef ik hem daar graag de gelegenheid voor.

□

De heer Sørensen (PVV):

Voorzitter. Uiteraard mijn excuses dat ik mij niet van tevoren heb opgegeven. De reden daarvoor is nogal triviaal: ik ben geen woordvoerder op dit onderwerp. Een andere reden is dat ik hier niet sta namens Leefbaar Rotterdam, dat ooit mede-initiator is geweest, maar als lid van de PVV.

Als Rotterdammer wil ik nog een opmerking maken tegen collega De Boer: het is Charlois — zo chique zijn wij in Rotterdam niet — het is Sjaarloos. Ik zeg dit, opdat mevrouw De Boer deze vergissing nooit binnen de stadsgrenzen van Rotterdam maakt, want dat zou tot grote problemen kunnen leiden. Zij begrijpt dat ik dat schertsenderwijs zeg. Wij zijn heel vriendelijk in Rotterdam.

Mevrouw De Boer (GroenLinks):

Ik zal dat ter harte nemen. Als dat uw enige kritiek op mijn bijdrage was, dan ben ik heel tevreden.

De heer Sørensen (PVV):

Dat is het niet, maar goed, ik begrijp het.

Ik heb er bij mijn collega niet op aangedrongen om hier te spreken, om de eenvoudige reden dat ik gezien de behandeling aan de overkant en hier in de commissie daartoe geen aanleiding zag. Maar ik vind het wel heel erg jammer dat de minister veel te laat is gekomen met de behandeling. Ik denk dat de problemen die zich nu voordoen en gaan voordoen, hadden kunnen worden voorkomen bij een degelijke behandeling in de commissie. Nu zijn we letterlijk voor het blok gezet. Dat heeft de hele discussie over deze voor de Rotterdamse gemeenschap zo belangrijke wet dus niet echt bevorderd. Het is het verzoek van het Rotterdamse stadsbestuur om deze wet te verlengen. Laat ik een ding zeggen: de politieke samenstelling van dat stadsbestuur is nou niet de samenstelling die ik als PVV'er, en destijds lid van Leefbaar Rotterdam, echt belangrijk vind. Wat dat betreft moeten we het echt buiten de politiek houden. Ik hoop dat de chambre de réflexion dat ook zal doen.

Ik hoor voortdurend dat de Rotterdamwet niet heeft geholpen in die wijken. Daar denkt het Rotterdamse gemeentebestuur zelf anders over. Dat komt ook doordat er inderdaad weinig is veranderd, want hoe hadden die wijken eruitgezien als de Rotterdamwet niet was toegepast? Zeker als we zien dat die wijken nu alweer onder extra druk staan, waar acht jaar geleden amper rekening mee werd gehouden, door de grote toename van de hoeveelheid MOE-landers. Daarbij kan worden gezegd dat de veiligheidsindex in de loop der jaren in deze wijken is toegenomen: het is daar wel degelijk iets veiliger geworden. De wet is een instrument — dat hoor ik voortdurend — dat niet alleen negatief moet worden uitgelegd; de wet kan ook zeer positief uitwerken, want het betekent ook dat mensen die zich willen vestigen in deze wijken belastingvoordelen krijgen. Het is dus een kwestie van aan de ene kant even de kraan dicht-, aan de andere kant de warmwaterkraan openzetten. Het is dus wel degelijk niet alleen negatief. Dat er in deze wijken een grote problematiek is ondanks het toepassen van de Rotterdamwet blijkt uit het feit dat twee jaar geleden het initiatief is genomen om het Rotterdamse gemeentebestuur gedeeltelijk uit die wijk weg te halen en daar een nationaal programma van toepassing te verklaren. Dat zegt toch voldoende? Dat is

nergens gebeurd, maar het gebeurt wel in Rotterdam-Zuid. Het Nationaal Programma Rotterdam-Zuid moet daar de problemen oplossen. Ik kan zonder aarzelen mede namens degenen die dat programma uitvoeren, vragen om het verzoek van het Rotterdams gemeentebestuur te honoreren. Als het Rijk het nodig vindt om in te grijpen, laten wij het NPRZ het instrument dat het zo hard nodig heeft, dan niet ontzeggen.

De voorzitter:

Wenst een van de leden nog het woord in eerste termijn?
Dat is niet het geval.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt van 14.25 uur tot 14.30 uur geschorst.