

Vergaderjaar 2020–2021

35 517

Wijziging van de Woningwet naar aanleiding van de evaluatie van de herziene Woningwet

Nr. 12

NOTA VAN WIJZIGING

Ontvangen 9 november 2020

Het voorstel van wet wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel I, onderdeel A, onder 1, wordt onder verlettering van onderdeel b tot c een onderdeel ingevoegd, luidende:

b. In de begripsbepaling «huishoudinkomen» wordt «artikel 2.3 van de Wet inkomstenbelasting 2001» vervangen door «artikel 2.18 van de Wet inkomstenbelasting 2001».

B

In artikel I wordt na onderdeel M een onderdeel ingevoegd, luidende:

Ma

In artikel 36, eerste lid, wordt «afdelingen 7, 8 en 16» vervangen door «afdelingen 7, 8, 10 en 16».

C

In artikel I wordt na onderdeel V een onderdeel ingevoegd, luidende:

Va

Artikel 44c vervalt.

D

In artikel I, onderdeel VV, wordt in het voorgestelde artikel 130a de zinsnede «de Wet van [.....PM] tot wijziging van de Woningwet naar aanleiding van de evaluatie van de herziene Woningwet» vervangen door «de Wet van [datum] tot wijziging van de Woningwet naar aanleiding van de evaluatie van de herziene Woningwet (Stb. [jaartal, volgnummer])» en

wordt na «krachtens artikel 45a» ingevoegd «zoals dat luidde op de dag voor de inwerkingtreding van die wet».

E

In artikel I wordt na onderdeel XX een onderdeel toegevoegd, luidende:

XY

Artikel 136 komt te luiden:

Artikel 136

Met ingang van 1 januari 2024 komt artikel 44c te luiden:

Artikel 44c

1. Voorgenomen werkzaamheden van een toegelaten instelling of samenwerkingsvennootschap met betrekking tot het doen bouwen of verwerven van woongelegenheden of aanhorigheden als bedoeld in artikel 45, tweede lid, onderdeel a, of van gebouwen of aanhorigheden als bedoeld in artikel 45, tweede lid, onderdeel g, die niet behoren tot diensten van algemeen economisch belang zijn, behoudens in bij algemene maatregel van bestuur bepaalde gevallen, aan goedkeuring van Onze Minister onderworpen. De toegelaten instelling doet hiertoe een verzoek bij Onze Minister.

2. Onze Minister onthoudt zijn goedkeuring aan het verzoek, bedoeld in het eerste lid, in ieder geval, indien naar zijn oordeel:

a. de voorgenomen werkzaamheden niet noodzakelijk zijn ter uitvoering van het volkshuisvestingsbeleid van de gemeente waarin deze werkzaamheden zullen plaatsvinden;

b. niet is nagegaan welke anderen dan toegelaten instellingen of samenwerkingsvennootschappen de voorgenomen werkzaamheden wensen te verrichten; of

c. de toegelaten instelling of samenwerkingsvennootschap onvoldoende vermogen beschikbaar heeft om de verplichtingen die volgen uit de werkzaamheden te kunnen opvangen.

3. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld over welke bescheiden bij het verzoek, bedoeld in het eerste lid, worden overgelegd, de wijze waarop deze bescheiden worden overgelegd en de gronden waarop Onze Minister zijn goedkeuring aan het verzoek kan onthouden.

F

Artikel II komt te luiden:

Artikel II

De Invoeringswet Omgevingswet wordt als volgt gewijzigd:

A

Na artikel 2.42 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 2.42a (Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken)

In artikel 1, onder b, van de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken vervallen onder vervanging van de puntkomma aan het slot van onderdeel 3° door een punt de onderdelen 4° en 5°.

B

Artikel 2.55 wordt als volgt gewijzigd:

1. In onderdeel A, onder 1, vervalt «voorziening».

2. In onderdeel Q wordt aan artikel 92, eerste lid, van de Woningwet een zin toegevoegd, luidende:

Hierbij is artikel 18.4a van de Omgevingswet van toepassing.

C

Na paragraaf 4.3.13 wordt een paragraaf ingevoegd, luidende:

§ 4.3.13a Overgangsbepaling Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken

Artikel 4.84a (beperkingenbesluiten gemeentelijke monumenten)

Artikel 1, aanhef, onder b, onder 4° en 5°, van de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken, zoals die onderdelen luiden voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet, blijft tot het in artikel 22.4 van de Omgevingswet bedoelde tijdstip van toepassing op beperkingenbesluiten als bedoeld in die onderdelen voor zover het gaat om een schriftelijke handeling op grond van een gemeentelijke verordening respectievelijk een afschrift van een inschrijving op of in een gemeentelijke monumentenlijst of gemeentelijk monumentenregister.

G

Artikel VI wordt als volgt gewijzigd:

1. Voor de tekst wordt de aanduiding «1.» geplaatst.

2. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:

2. Het eerste lid is niet van toepassing op artikel I, onderdeel Va, dat de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin zij wordt geplaatst in werking treedt en terugwerkt tot en met 1 januari 2021.

Toelichting

Algemeen

Aanleiding

Middenhuurwoningen zijn van belang voor een goed functionerende woningmarkt. Deze woningen zijn nodig om bijvoorbeeld starters en jonge gezinnen te kunnen huisvesten die een inkomen hebben waarmee zij niet tot de doelgroep van toegelaten instellingen behoren, maar eveneens moeilijk toegang hebben tot de koopsector. In het regeerakkoord 2017–2021 «Vertrouwen in de toekomst» is opgenomen dat er meer

betaalbare huurwoningen in de vrije sector moeten komen. Ook in de bestuurlijke afspraken¹ met VNG en Aedes is neergelegd dat de focus ligt op de bouw van zoveel mogelijk woningen. Zoals aangekondigd in de kamerbrief op Prinsjesdag over maatregelen om door te bouwen tijdens de coronacrisis² wordt in deze nota van wijziging een maatregel gepresenteerd. De maatregel betreft de opschorting van de marktverkenning die geldt voor niet-DAEB-investeringen van toegelaten instellingen, voor de duur van drie jaar.

Voor al huishoudens met een middeninkomen hebben moeite om een betaalbare woning te vinden. Om in woningen voor deze groep te voorzien is ook een rol weggelegd voor toegelaten instellingen, naast het vervullen van hun kerntaak. Gezien de grote bouwopgave en het grote tekort aan middenhuurwoningen, is het goed als drempels voor toegelaten instellingen om in de niet-DAEB te investeren waar mogelijk worden weggenomen. Door de coronacrisis is de urgentie en noodzaak groter geworden voor toegelaten instellingen om anticyclisch te investeren. Met het opschorten van de marktverkenning voor drie jaar kunnen toegelaten instellingen vanuit het niet-DAEB-vermogen extra investeren in het middenhuursegment, sociale koop en gemengde projecten (sociaal en middenhuur). Door deze rol in gemengde projecten kunnen ook meer sociale huurwoningen gerealiseerd worden. Ook kunnen zij daarmee beter een anticyclische rol vervullen.

Uit de consultatiereacties op het ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015 inzake vereenvoudiging van de markttoets en erfpacht blijkt dat de betrokken partijen zich kritisch opstellen tegenover de meerwaarde van de marktverkenning. Zij stellen dat marktpartijen en gemeenten elkaar doorgaans goed weten te vinden. Daarnaast wordt opgeworpen dat afspraken tussen toegelaten instellingen en gemeenten in het kader van de ontwikkeling van middenhuurwoningen in de prestatieafspraken kunnen worden neergelegd ten behoeve van de transparantie. In diverse consultatiereacties benadrukken toegelaten instellingen de stremmende werking van de marktverkenning, aangezien ondanks de behoefte bij gemeenten aan niet-DAEB-activiteiten door toegelaten instellingen weinig markttoetsen worden georganiseerd. Dit is door de VNG bevestigd en is volgens hen te wijten aan het tijdrovende karakter van de toets en aan het feit dat de markttoets haar beoogde effect mist. Dit impliceert dat de procedurele voorschriften van de marktverkenning toegelaten instellingen blijven hinderen en vertragen bij het realiseren van middenhuurwoningen, terwijl de grote behoefte aan de realisatie van woningen voor huishoudens met een middeninkomen wordt onderstreept door de G40.

Openbare en kenbare voornemens tot niet-DAEB-investeringen

Toegelaten instellingen zijn tijdens de opschorting niet meer onderhevig aan de goedkeuringsprocedure voor niet-DAEB-projecten. In plaats daarvan is enkel het reguliere algemene toezicht door de Autoriteit woningcorporaties van toepassing. De marktverkenning geldt voor voornemens van toegelaten instellingen op het vlak van niet-DAEB-projecten; zolang deze voornemens binnen de periode van de drie jaar opschorting vallen, geldt de marktverkenning daarvoor niet. Dit betekent dus dat alle projecten die geïnitieerd worden tijdens de opschorting, ook (zonder marktverkenning) mogen worden voltooid na de opschortingsperiode.

¹ Bijlage bij Kamerstukken II 2020–2021 32 847, 681

² Kamerstukken II 2020–2021 32 847, 681

Zolang een toegelaten instelling binnen die drie jaar het voornemen heeft tot het starten van niet-DAEB-werkzaamheden, is zij dus niet verplicht hiervoor goedkeuring te vragen bij de Autoriteit woningcorporaties. Daarbij zij opgemerkt dat aan het einde van de periode van drie jaar discussie zou kunnen ontstaan over het moment waarop niet-DAEB-werkzaamheden zijn voorgenomen. Het is daarom van belang dat voornemens door de woningcorporatie openbaar en kenbaar zijn gemaakt. Dit kan bijvoorbeeld als het voornemen is vastgelegd in de prestatieafspraken, de prognose-informatie (dPi) of het jaarverslag van de toegelaten instelling. Hier wordt bewust gekozen voor een laagdrempelige eis om het opstarten van niet-DAEB-projecten te stimuleren. Het is aan de toezichthouder om in concrete gevallen te beoordelen of het voornemen voldoende openbaar en kenbaar gemaakt is. Er zal in gesprek worden getreden met de sector, om op dit punt te komen tot duidelijke en werkbare praktijkafspraken, om na drie jaar een soepele overgang naar het reguliere regime van de marktverkenning te faciliteren.

Na drie jaar zal de marktverkenning herleven, op de wijze zoals deze recent is vastgesteld bij Wet van 29 mei 2019 tot wijziging van de Huisvestingswet 2014 ter verduidelijking van woonruimteverdeling van middenhuurwoningen en van de Woningwet ter vereenvoudiging van de goedkeuringsprocedure voor werkzaamheden die niet behoren tot diensten van algemeen economisch belang (Wet maatregelen middenhuur). De Wet maatregelen middenhuur is ten aanzien van de Woningwet nog niet in werking getreden; zie over de samenloop hiervan met de thans voorgestelde opschorting van de marktverkenning de artikelsgewijze toelichting op onderdeel G hieronder. Bij de marktverkenning, die minder administratieve lasten kent dan de huidige markttoets, wordt een openbare publicatie en goedkeuring door de Autoriteit woningcorporaties vereist alvorens een woningcorporatie een niet-DAEB-activiteit kan oppakken.

Termijn

Door de marktverkenning voor drie jaar op te schorten, wordt de inzet van niet-DAEB-middelen van toegelaten instellingen gestimuleerd. Deze periode sluit in algemene zin aan bij de termijn van investeringsvoornemens tot de start van het bouwproject, welke in de praktijk afhankelijk is van vele factoren vanwege de bijbehorende complexiteit. Zo moet de grond bouwrijp gemaakt worden en lopen er onderhandelingen tussen toegelaten instellingen, gemeenten en ontwikkelaars over bijvoorbeeld de bouweisen en de verrekening van de projectkosten. Dit «voorwerk» aan onderhandelingen, bezwaren en onderzoeksverplichtingen kost doorgaans 2 à 3 jaar, waarna gestart kan worden met de bouw. De termijn van drie jaar geeft de mogelijkheid om het effect op de markt te peilen. Het geeft de kans om te monitoren of er meer niet-DAEB-projecten voorgenomen worden en hoe de nieuwbouwprojecten van particuliere partijen zich in diezelfde gemeenten ontwikkelen. Zo kan geëvalueerd worden of de openbare publicatie uit de marktverkenning noodzakelijk is om marktpartijen op de hoogte te brengen van het bestaan van voorgenomen projecten. Bij een kortere termijn is de kans op vertekening door toevallige omstandigheden op de markt groot.

Terugwerkende kracht

Om toegelaten instellingen zo snel mogelijk de gelegenheid te geven om gemakkelijker te kunnen investeren in niet-DAEB-projecten wordt de opschorting van de marktverkenning met terugwerkende kracht van toepassing per 1 januari 2021. Met het oog op de beknellende positie van huishoudens met een middeninkomen op de woningmarkt en de

onzekerheid die het coronavirus met zich meebrengt, is het noodzakelijk om deze wijziging zo spoedig mogelijk door te voeren. Indien de inwerkingtreding van het wetsvoorstel later dan deze datum plaatsvindt, zal de Autoriteit in de tussentijd niet handhaven.

Overige wijzigingen

Openbaarmaking bestuursverslag

Gebleken is dat abusievelijk voor het jaarverslag van een toegelaten instelling afdeling 10 van titel 9 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek niet van overeenkomstige toepassing is verklaard. Het openbaarmakingsregime op grond van het BW is daarmee voor toegelaten instellingen uitsluitend geregeld voor de jaarrekening en niet voor het jaarverslag.

Daar het ten behoeve van de transparantie gewenst is dat voor het jaarverslag dezelfde regels gelden omtrent openbaarmaking als voor de jaarrekening, wordt afdeling 10 van titel 9 boek 2 BW ook van toepassing verklaard op het jaarverslag door middel van een aanpassing van artikel 36, eerste lid, van de Woningwet. Deze technische wijziging wordt in het artikelsgewijs deel van deze toelichting nader verantwoord.

Wijzigingen Invoeringswet Omgevingswet

Artikel II van het wetsvoorstel, waarbij artikel 2.55 van de Invoeringswet Omgevingswet wordt gewijzigd, wordt uitgebreid met een drietal onderdelen. Deze houden alle verband met de afstemming van de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken op de Omgevingswet. De noodzaak van deze wijzigingen is al onderkend in de toelichting op de artikelen 5.1 en 8.2.1 van het Invoeringsbesluit Omgevingswet. De wijzigingen hebben een technisch karakter: het alsnog invoegen van een eerder ten onrechte achterwege gelaten verwijzing naar een artikel uit de Omgevingswet, het schrappen van onder de Omgevingswet overbodige bepalingen en het in verband daarmee voorzien in overgangsrecht. In de Invoeringswet Omgevingswet zijn deze wijzigingen abusievelijk niet opgenomen.

Artikelsgewijs

Onderdeel A (artikel I, onderdeel A)

Dit onderdeel heeft betrekking op een wetstechnische onvolkomenheid. In de definitie van het begrip «huishoudinkomen» in artikel 1 van de Woningwet wordt voor de omschrijving van gezamenlijke verzamelinkomens verwezen naar artikel 2.3 van de Wet inkomstenbelasting 2001. Dat artikel maakt echter geen melding van (gezamenlijke) verzamelinkomens. Bedoeld is artikel 2.18 van voornoemde wet, dat aangeeft wat onder (gezamenlijk) verzamelinkomen moet worden verstaan. Met onderhavige wijziging wordt deze fout hersteld.

Onderdeel B (artikel I, onderdeel Ma)

Met dit onderdeel wordt een fout hersteld in het huidige artikel 36, eerste lid, Woningwet. Abusievelijk is voor het jaarverslag van een toegelaten instelling afdeling 10 van titel 9 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek niet van overeenkomstige toepassing verklaard. Hierdoor zijn de algemene regels inzake openbaarmaking van bestuursverslagen (in de Woningwet jaarverslagen geheten) niet van toepassing op toegelaten instellingen. Dit is in het kader van transparantie, rechtszekerheid en rechtseenheid onwenselijk. Daarom wordt met dit onderdeel voorgesteld

dit te wijzigen, waardoor voornoemde afdeling van het Burgerlijk Wetboek van overeenkomstige toepassing is op jaarverslagen van toegelaten instellingen. Dit heeft onder meer tot gevolg dat jaarverslagen binnen acht dagen na vaststelling openbaar gemaakt moeten worden, die openbaarmaking in de regel geschiedt door deponering in het handelsregister, en voor jaarverslagen een bewaarplicht van zeven jaar bestaat.

Onderdeel C (artikel I, onderdeel Va)

Dit onderdeel voorziet in het vervallen van artikel 44c van de Woningwet, waarmee de marktverkenning buiten werking wordt gesteld. Zie hierover nader het algemeen deel van deze toelichting. Het tijdelijk karakter van deze vervallenverklaring wordt geregeld in onderdeel C van deze nota van wijziging (voorgesteld artikel 136 van de Woningwet).

Onderdeel D (artikel I, onderdeel VV)

Met dit onderdeel wordt in de eerste plaats een wetstechnische onvolkomenheid in voorgesteld artikel 130a van de Woningwet hersteld. Deze had betrekking op de verwijzing naar het voorliggende wetsvoorstel. Dit onderdeel voorziet in de tweede plaats in een verduidelijking van de rechtskracht van het te vervallen artikel 45a Woningwet. Hetgeen bij of krachtens dat artikel is geregeld voorafgaand aan inwerkingtreding van het wetsvoorstel dat met deze nota van wijziging wordt gewijzigd, blijft gelden voor toestemmingen verleend op basis van artikel 45a Woningwet. Dat is met deze wijziging verduidelijkt.

Onderdeel E (artikel I, onderdeel XY)

Het huidige artikel 136 van de Woningwet, dat voorziet in de intrekking van de Wederopbouwwet (*Stb.* 1950, 236), is reeds uitgewerkt. De plek van dit artikel wordt hier benut voor een voorgesteld nieuw artikel 136. In dit artikel wordt de tijdelijke werking van het vervallen van de marktverkenning geregeld, door per 1 januari 2024 te voorzien in herleving van artikel 44c in de Woningwet. De inhoud van dit artikel 44c is identiek aan die van artikel 44c zoals deze met de Wet maatregelen middenhuur is komen te luiden. Op deze wijze, met een vervallenverklaring van drie jaar van het artikel, wordt feitelijk voorzien in een tijdelijke opschorting van het artikel.

Onderdeel F (artikel II)

Artikel II van het wetsvoorstel wijzigt de Invoeringswet Omgevingswet. In deze nota van wijziging wordt het artikel geherformuleerd en uitgebreid met een drietal onderdelen.

De al eerder in artikel II voorgestelde wijziging (wijziging artikel 2.55, onder A, onder 1, van de Invoeringswet Omgevingswet waarbij artikel 1 van de Woningwet wordt gewijzigd) is nu opgenomen in artikel II, onder 2, onder a.

De voorgestelde wijziging in artikel II, onder 2, onder b, heeft betrekking op artikel 92 van de Woningwet. Aan het eerste lid van dat artikel wordt een zin toegevoegd die ertoe strekt op de bestuursrechtelijke handhaving van hoofdstuk III van de Woningwet artikel 18.4a van de Omgevingswet van toepassing te verklaren. Dat artikel maakt het voor het bevoegd gezag mogelijk om aan een handhavingsbesluit zakelijke werking toe te kennen door te bepalen dat het besluit ook geldt voor de rechtsopvolgers van degene aan wie de last wordt opgelegd. Voor een nadere toelichting op de

achtergrond van deze wijziging wordt verwezen naar de toelichting op artikel 5.1, onder C, onder 4, van het Invoeringsbesluit Omgevingswet.

De voorgestelde wijzigingen in artikel II, onder 1 en 3, hangen samen. Het in artikel II, onder 1, opgenomen artikel 2.42a wijzigt de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken (Wkpb). Het artikel doet artikel 1, onder b, onder 4° en 5°, van die wet vervallen. Hiermee vervalt de aanwijzing van de in die onderdelen genoemde rechtsfiguren als beperkingenbesluit in de zin van de Wkpb. Die aanwijzing is onder de Omgevingswet niet langer noodzakelijk. De bescherming van monumenten en archeologische monumenten op gemeentelijk en provinciaal niveau zal onder die wet niet langer verlopen met een aanwijzing op grond van een gemeentelijke of provinciale autonome verordening, maar via het omgevingsplan of de omgevingsverordening. De kenbaarheid daarvan wordt niet geregeld door inschrijving in de openbare registers van het Kadaster op grond van de Wkpb, maar door opname in het DSO (Digitaal Stelsel Omgevingswet) op grond van de Omgevingswet. Voor zover de hier bedoelde rechtsfiguren betrekking hebben op de op gemeentelijk niveau (voor)beschermde monumenten en archeologische monumenten moet echter in overgangsrecht worden voorzien. Dit wordt geregeld in het in artikel II, onder 3, opgenomen artikel 4.84a van de Invoeringswet Omgevingswet. Dit overgangsrecht is nodig omdat gemeenten nog niet direct na de inwerkingtreding van de Omgevingswet hoeven te beschikken over een omgevingsplan dat aan alle eisen van die wet voldoet. De datum waarop dit wel het geval moet zijn, zal op grond van artikel 22.4 van de Omgevingswet bij koninklijk besluit worden bepaald. De gelding van het overgangsrecht in artikel 4.84a is aan die datum gekoppeld. Voor een nadere toelichting op de achtergrond van de artikelen 2.42a en 4.84a van de Invoeringswet Omgevingswet wordt verwezen naar de toelichting op de artikelen 5.1, onder A, en 8.2.1 van het Invoeringsbesluit Omgevingswet.

Onderdeel G (artikel VI)

Met dit onderdeel wordt het inwerkingtredingsartikel van het voorliggende wetsvoorstel gewijzigd. Dit is noodzakelijk om de terugwerkende kracht te regelen van de tijdelijke opschorting van de marktverkenning. Met dit onderdeel krijgt het inwerkingtredingsartikel een tweede lid met een specifiek inwerkingtredingsregime voor artikel I, onderdeel Va, van het wetsvoorstel: dat treedt de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin zij wordt geplaatst in werking en werkt terug tot en met 1 januari 2021. Op deze wijze is voor de opschorting een spoedige inwerkingtreding na bekendmaking en retroactieve werking verzekerd. Zie hierover nader het algemeen deel van deze toelichting.

De Wet maatregelen middenhuur is, voor zover deze wijzigingen aanbrengt in de Woningwet (artikel II van eerstgenoemde wet), nog niet in werking getreden.³ De regering is voornemens bij koninklijk besluit de inwerkingtreding van dat deel van de Wet maatregelen middenhuur per 1 januari 2021 te laten plaatsvinden. Daarmee wordt voorzien in het

³ Op grond van het enig artikel van het Besluit van 2 december 2019 tot wijziging van het besluit van 14 juni 2019, houdende vaststelling van het tijdstip van inwerkingtreding van de Wet van 29 mei 2019 tot wijziging van de Huisvestingswet 2014 ter verduidelijking van woonruimteverdeling van middenhuurwoningen en van de Woningwet ter vereenvoudiging van de goedkeuringsprocedure voor werkzaamheden die niet behoren tot diensten van algemeen economisch belang (Wet maatregelen middenhuur) (*Stb.* 2019, 477).

samenvallen van het moment waarop de markttoets wijzigt naar marktverkenning en de start van de tijdelijke opschorting van diezelfde marktverkenning.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K.H. Ollongren