

Vergaderjaar 2023–2024

32 847

Integrale visie op de woningmarkt

Nr. 1186

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 31 mei 2024

Van 11 tot 21 december 2023 bracht de *United Nations Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination in this context*, prof. Balakrishnan Rajagopal, een bezoek aan Nederland. Zijn doel was te onderzoeken hoe het in Nederland is gesteld met de wettelijke bescherming en het genot van het recht op adequate huisvesting, de staat van de huisvestingscrisis en de oorzaken ervan, het sociale huisvestings- en stadsvernieuwingsbeleid en de uitdagingen waarmee verschillende sociale groepen worden geconfronteerd. Zijn onderzoek resulteerde in een rapport (bijlage 1) dat op 28 februari is aangeboden aan en op 5 maart is voorgelegd in de VN Mensenrechtenraad in Genève. Na behandeling van deze Kamerbrief zal de Mensenrechtenraad geïnformeerd worden over deze kabinetsreactie.

Met deze brief bied ik namens het kabinet uw Kamer de beleidsreactie op dit rapport aan. In deze reactie wordt ook gereageerd op de vragen die het lid Welzijn (NSC) heeft gesteld naar aanleiding van de eerste conclusies die de Special Rapporteur had getrokken aan het eind van zijn bezoek (2024Z00106, 9 januari 2024), voor zo ver deze nog niet eerder waren beantwoord¹.

De Speciaal Rapporteur heeft tijdens zijn bezoek door heel het land tientallen mensen gesproken en heeft ook bronnenonderzoek gedaan: bestaande wetgeving en beleidsdocumenten als ook documenten die hij kreeg aangeleverd door derden (o.m. maatschappelijke organisaties en kennisinstellingen). Dit heeft geleid tot een rapport waarin hij zowel complimenten uitdeelt als kritiek uit. Waarna hij besluit met een lijst van ruim zestig aanbevelingen, verspreid over acht subthema's. Het kabinet dankt de Speciaal Rapporteur voor zijn bezoek en voor het schrijven van

¹ Antwoord op vragen 5, 6 en 11 van het lid Welzijn over de brief van de VN-rapporteur, 6 maart 2024, 2024Z00106 (Aanhangsel Handelingen II 2023/24, nr. 1165).

zijn uitgebreide rapport. Het is een voorbeeld van de waarde van het werk van de Mensenrechtenraad en van de Speciale Rapporteurs die door de Mensenrechtenraad gemandateerd zijn. Dergelijke rapporten houden landen een externe spiegel voor van hun nationale beleid en uitvoeringspraktijk en bieden concrete suggesties voor verbeteringen.

Een groot deel van de aanbevelingen beschouwt het kabinet als ondersteuning van beleid, waarbij onderstaand wordt aangegeven hoe het kabinet hiermee omgaat. Enkele aanbevelingen zal het kabinet niet overnemen, omdat het kabinet een andere zienswijze heeft op de problematiek en/of de daaruit volgende effectiviteit van de voorgestelde oplossing. Andere aanbevelingen gaan verder dan het huidige beleid en betreffen zaken waar dit demissionaire kabinet geen voorstellen voor zal doen: het is aan uw Kamer en aan een volgend kabinet om hier een positie op te bepalen.

1. Koers van het volkshuisvestingsbeleid: aanbevelingen die aansluiten op het kabinetsbeleid

Algemeen beleid (c)(i, ii, iii, iv, vii, viii, xiv)

De Speciaal Rapporteur stelt dat de schaarste op de Nederlandse woningmarkt in elk geval voor een deel veroorzaakt is doordat het beleid de afgelopen decennia te veel vertrouwd heeft op het oplossend vermogen van de markt. Het kabinet deelt dit standpunt. Vandaar dat ik in maart 2022 ben begonnen met het opstellen van de Nationale Woon- en Bouwagenda (NWBA) en de zes onderliggende beleidsprogramma's. Ook heb ik nadere afspraken gemaakt met woningcorporaties, gemeenten, institutionele beleggers en heb ik de wetsvoorstellen Vereenvoudiging van de huurtoeslag (36 311), Versterking regie volkshuisvesting (36 512) en betaalbare huur (36 496) aan uw Kamer aangeboden.

De Speciaal Rapporteur ziet en waardeert deze terugkeer van de volkshuisvesting, maar benoemt ook dat we pas aan de start staan en dat er nog veel werk verzet zal moeten worden voordat betaalbare en kwalitatief goede huisvesting voor iedereen binnen bereik komt. Hij roept daartoe alle politieke partijen op om de ingezette beleidslijn voort te zetten, een oproep die het kabinet zeker kan ondersteunen. Een aanzienlijk deel van de aanbevelingen van de Speciaal Rapporteur zie ik daarom als ondersteuning van beleid.

Zo voer ik het programma verduurzaming gebouwde omgeving (PVGO) uit voor de verduurzaming van woningen, met specifieke aandacht voor woningen met een slechte energieprestatie en huishoudens met een krappe beurs. Dit is in lijn met de EU-afspraken in het kader van de richtlijn Energieprestatie van gebouwen (EPBD). Daarnaast zet ik via de NWBA en de programma's in op nieuwbouw van 981.000 woningen tot 2030, waarvan 2/3 betaalbaar in zowel sociale huur als middenhuur als betaalbare koop. Hoewel het verhogen van de inkomensgrens voor sociale huur van woningcorporaties binnen de huidige EU-kaders niet mogelijk is, geeft het wetsvoorstel betaalbare huur gemeenten de mogelijkheid middenhuurwoningen (van woningcorporaties en andere verhuurders) aan middeninkomens toe te wijzen. Ook pleit ik samen met andere lidstaten bij de Europese Commissie (hierna: Commissie) voor meer speelruimte voor staatssteun voor betaalbare huisvesting.

Via het programma «Een thuis voor iedereen», bestuurlijke afspraken en het wetsvoorstel Versterking regie volkshuisvesting streef ik naar voldoende betaalbare woningen en andere woonvormen zoals woonwagens en een evenwichtige verdeling tussen gemeenten voor alle

aandachtsgroepen. En via de verplichte volkshuisvestingsprogramma's naar betere regie om dit te bereiken.

Ook wordt met het wetsvoorstel Versterking regie volkshuisvesting beoogd alle gemeenten te verplichten om een huisvestingsverordening vast te stellen met een urgentieregeling. De regelgeving schrijft bovendien strikte voorwaarden voor welke groepen in alle gemeenten recht op urgentie moeten krijgen. Het gaat dan om mensen waarvoor een groot maatschappelijk belang mee gemoeid is hen met voorrang te huisvesten, zoals mantelzorggevers en -ontvangers, mensen die uitstromen uit onder andere de jeugdzorg, de GGZ, de maatschappelijke opvang en beschermd wonen, en slachtoffers van huiselijk geweld.

De Speciaal Rapporteur beveelt aan dat iedereen die legaal in Nederland verblijft toegang zou moeten hebben tot sociale huisvesting. In principe heeft iedereen toegang die aan de inkomenseisen voor sociale huisvesting van woningcorporaties voldoet, ook arbeidsmigranten. Omdat er momenteel echter sprake is van lange wachtlijsten, streef ik samen met woningcorporaties, gemeenten en andere partners naar een hogere jaarlijkse realisatie van betaalbare woningen.

Wettelijke en institutionele verankering (a)(i)

De Speciaal Rapporteur doet aanbevelingen om het recht op adequate huisvesting wettelijk en institutioneel goed te verankeren en te waarborgen dat niemand uit huis gezet kan worden zonder adequate alternatieve huisvesting te waarborgen en zonder een rechterlijke uitspraak.

Iedereen in Nederland verdient een eerlijke kans op een woning. Wonen is een voorwaarde voor het opbouwen van een goed bestaan, een recht dat beschermd dient te worden. Tegelijk kan van huisuitzetting sprake zijn indien er onrechtmatig gebruik plaatsvindt (bijv. wietteelt) of bij huurachterstanden en overlast. De burgemeester kan hiertoe besluiten, waarbij er tegen het besluit bezwaar en beroep mogelijk is bij de bestuursrechter. Bij huisuitzetting moet de ernst van de overtreding en de gevolgen voor de bewoners altijd worden afgewogen. Indien er kinderen bij betrokken zijn, stelt de bestuursrechter hieraan extra eisen. Bij huurachterstanden en overlast kan een verhuurder de huurovereenkomst ontbinden. Het Nationaal Actieplan Dakloosheid stelt als doel dat gemeenten en hun partners dakloosheid na ontbinding van huurcontracten zoveel mogelijk voorkomen.

Internationaal Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen (a)(iii)

De Speciaal Rapporteur roept Nederland op zijn beleid, wetgeving en praktijken, ook in bilaterale investeringsverdragen, geheel in lijn te brengen met de UN Guiding Principles on Business and Human Rights (UNGP's), de OESO Due Diligence Handreiking voor Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen en de Europese Corporate Sustainability Due Diligence Directive (CSDDD).

Het kabinet werkt hier hard aan. Zo vormen de OESO-richtlijnen voor multinationale ondernemingen inzake maatschappelijk verantwoord ondernemen (OESO-richtlijnen) en UNGP's de basis van het Nederlandse IMVO-beleid. Dit beleid bestaat uit een doordachte mix van maatregelen om bedrijven te stimuleren deze internationale normen na te leven. Ook de CSDDD is, mede door Nederlandse inzet, in belangrijke mate gebaseerd op de OESO-Richtlijnen en UNGP's. Uw Kamer werd op 12 april jl. in detail geïnformeerd over de uitkomsten van het politiek

akkoord². Zoals aangegeven in de voortgangsrapportage handelsakkoorden zet Nederland zich daarnaast in om bestaande bilaterale investeringsbeschermingsovereenkomsten te heronderhandelen op basis van de modeltekst³. Deze modeltekst bevat een bepaling over IMVO waarin expliciet wordt verwezen naar de OESO-richtlijnen en de UNGP's.

De Speciaal Rapporteur beveelt in deze context ook aan het Nationaal Contactpunt voor de OESO-richtlijnen (NCP) te versterken. Het NCP heeft een belangrijke rol bij het bevorderen van de naleving van de OESO-richtlijnen. Nederlandse bedrijven kunnen worden aangesproken op hun activiteiten in het buitenland ten aanzien van vermeende schendingen via een klacht bij het NCP. Het Nederlandse NCP staat (internationaal) goed aangeschreven en is voldoende toegerust om zijn rol ten aanzien van deze meldingen adequaat op te pakken.

Naleving internationale verplichtingen om grove schendingen van het recht op huisvesting in het buitenland te voorkomen (a)(iv)

De Speciaal Rapporteur roept Nederland op via het buitenlands en veiligheidsbeleid erop toe te zien dat door en in derde landen geen grove schendingen van het recht op huisvesting kunnen plaatsvinden.

Het kabinet hecht veel waarde aan de naleving van zijn internationale verplichtingen, waaronder de verplichtingen die te maken hebben met uitvoer van militaire goederen. Nederland toetst verzoeken voor afgifte van een uitvoervergunning voor militaire goederen conform onze internationale verplichtingen zorgvuldig per geval aan de acht criteria van het Europese wapenexportbeleid, waarbij risico's op mensenrechtenschendingen en schendingen van het humanitair oorlogsrecht een centraal onderdeel van de toetsing vormen. Nederland weigert vergunningaanvragen indien er een duidelijk risico bestaat dat de uit te voeren goederen gebruikt worden bij het begaan van ernstige schendingen van het humanitair oorlogsrecht of de mensenrechten.

Regulering van de huursector (a) (v, xi)

De Speciaal Rapporteur beveelt aan om de huurprijzen in de private huursector te reguleren. Voor een deel is hier al in voorzien in het huidige huurrecht. De huidige schaarste leidt echter tot hoge marktprijzen en snelle huurverhogingen bij bewonerswissel. De Wet goed verhuurderschap (Wgv) stelt gemeenten momenteel reeds in staat de maximale huurprijzen bij gereguleerde zelfstandige woonruimte te handhaven door een vergunningsplicht in te voeren en daaraan een voorwaarde ten aanzien van een maximale huurprijs conform het woningwaarderingsstelsel te koppelen. Het wetsvoorstel betaalbare huur verbetert de positie van huurders door het woningwaarderingsstelsel dwingend te maken en de huurprijsregulering uit te breiden naar het middensegment. Daarmee regel ik landelijk dat huurders beter hun rechten kunnen halen en dat de huurprijzen landelijk beter aansluiten bij de kwaliteit van de woning.

Non-discriminatie (a)(vi, vii)

De Speciaal Rapporteur beveelt aan dat huurcontracten en huuradvertenties niet discriminerend zijn en om een vergunningsstelsel («*licensing system*») voor makelaars te verplichten. Conform artikel 1 van de Grondwet is discriminatie niet toegestaan. Dit is nader uitgewerkt in de Algemene wet gelijke behandeling (Awgb), de Wet gelijke behandeling op

² Kamerstuk 26 485, nr. 435.

³ Bijlage bij Kamerstuk 21 501-02, nr. 2829

grond van handicap of chronische ziekte (Wgbh/cz) en het Wetboek van Strafrecht.

Er is op dit moment geen wettelijk vergunningsstelsel voor makelaars. Training en certificatie wordt door de drie verschillende brancheorganisaties (NVM, VBO, Vastgoedpro) zelf georganiseerd. Het voorkomen en tegengaan van discriminatie is onderdeel van deze trainingen. De brancheorganisaties worden hierbij vanuit het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) ondersteund. Momenteel wordt het zelfregulerend vermogen van de makelaardij geëvalueerd, specifiek waar het gaat om woningverkoop. Naar aanleiding van de conclusies van deze evaluatie kan een overstap naar meer regulering van de sector worden overwogen.

In de huursector wordt in opdracht van het Ministerie van BZK jaarlijks de landelijke monitor Discriminatie bij woningverhuur uitgevoerd waar specifiek verhuurbemiddelaars onderzocht worden. Uit de meest recente (derde) landelijke monitor blijkt dat in 2023 73% van de verhuurbemiddelaars indirect of direct mee wil werken aan een discriminerend verzoek. Dit was een lichte daling t.o.v. de tweede landelijke monitor waar dit nog 80% van de verhuurbemiddelaars betrof. Uit de resultaten blijkt dat er geen significant verschil is tussen leden van brancheorganisaties en niet-leden van brancheorganisaties.

Voor alle verhuurders en verhuurbemiddelaars geldt sinds 1 juli 2023 de Wgv, die verhuurders en verhuurbemiddelaars verplicht om bij het openbaar aanbieden van een woning een transparant en helder selectieproces op basis van objectieve en relevante selectiecriteria te hanteren en de keuze voor de gekozen huurder aan de afgewezen kandidaat-huurders te motiveren. Ook verplicht de Wgv verhuurders en verhuurbemiddelaars te beschikken over een werkwijze gericht op het voorkomen van woondiscriminatie. Als verhuurders en verhuurbemiddelaars zich niet houden aan de regels uit de Wgv dan kunnen gemeenten hier bestuursrechtelijk op handhaven.

In iedere gemeente in Nederland is een antidiscriminatievoorziening (ADV). Bij de meldpunten van deze ADV's kan iedereen in Nederland discriminatie melden, ook als het gaat om discriminatie van mensen met een niet-Nederlandse achtergrond. Medewerkers van deze meldpunten zijn expert op het gebied van discriminatie en staan melders bij. Zo kunnen zij een brief sturen naar een wederpartij of bijvoorbeeld juridische stappen ondernemen. Omdat ADV's lokaal werken, zijn er vaak ook warme contacten om een dossier over te dragen aan gemeenten als zijnde een handhavingsverzoek in het kader van de Wgv. Het kabinet hoopt met de Wgv een stevig en effectief middel tegen discriminatie op de huurmarkt te hebben geïntroduceerd en ziet daarom momenteel geen meerwaarde in aanvullend beleid zoals een vergunningsstelsel.

Actief tegengaan van het aanzetten tot haat tegen buitenlanders die de schuld krijgen van de huizencrisis (c)(xii)

Het aanzetten tot haat tegen mensen vanwege hun ras, godsdienst of overtuiging, geslacht, hetero- of homoseksuele geaardheid of lichamelijke, psychische of verstandelijke beperking is in Nederland strafbaar volgens de wet (artikel 137d Wetboek van Strafrecht). Het kader voor de opsporing en vervolging van dit soort zaken is vastgelegd in de Aanwijzing Discriminatie. In dit richtsnoer wordt gesteld dat het onderzoeken en vervolgen van discriminatiemisdrijven (zoals haatmisdrijven) prioriteit krijgt. In principe zal een melding van haatmisdrijven, haatzaaiende uitlatingen of discriminatie leiden tot verder onderzoek en

vervolging, tenzij er juridische belemmeringen zijn of andere afspraken worden gemaakt. Bovendien stelt het richtsnoer dat aanklagers een hogere straf moeten eisen als het misdrijf in de zaak gepleegd is met een discriminerend aspect.

Tijdelijke huurcontracten (a)(xiii)

Tijdelijke huurcontracten worden vanaf het moment van inwerkingtreding van de Wet vaste huurcontracten sterk ingeperkt zodat reguliere huurcontracten weer de norm worden voor de bewoning van reguliere woningen. Onder deze wet kunnen tijdelijke huurcontracten alleen worden aangeboden aan specifieke doelgroepen, waarbij dit vanuit het belang van die doelgroep of specifiek voor bepaalde doelgroepen bestemd vastgoed noodzakelijk is.

Bescherming van huurders (a)(viii, ix), (b)(iv), (c)(v, xiii)

In het rapport van de Speciaal Rapporteur worden verschillende aanbevelingen gedaan om huurders te beschermen, waaronder tegen woekershuren, tijdige kennisgeving van renovaties en draagvlak voor huurdersparticipatie. De rechten van huurders zijn reeds vastgelegd in het Burgerlijk Wetboek. Ook is de toegang tot rechtsbescherming reeds vastgelegd.

Mede naar aanleiding van de Tweebosbuurt is tussen de Woonbond, Aedes en het Ministerie van BZK in de Nationale Prestatieafspraken vastgelegd om een Nationaal sloop- en renovatiestatuum op te stellen⁴. Dat zorgt ervoor dat participatie van de huurdersvertegenwoordiging in trajecten vroegtijdig plaatsvindt en op een zorgvuldige en transparante manier wordt georganiseerd. Vroegtijdige invloed en zeggenschap is ook aan de orde in de beoordelingscriteria van het Volkshuisvestingsfonds en de Woningbouwimpuls. Deze afspraken zijn in 2023 geactualiseerd. In 2024 wordt een grondigere actualisatie en aanpassing voorzien, als gevolg van de voorziene inwerkingtreding van het wetsvoorstel Versterking regie volkshuisvesting. Dit Nationaal sloop- en renovatiestatuum is op 6 mei 2024 aan de Kamer toegezonden. Dit biedt richtlijnen aan woningcorporaties, huurdersvertegenwoordigingen en gemeenten om op lokaal niveau de inspraak en participatie van huurders(vertegenwoordiging) verder vast te leggen.

De mogelijkheid tot wijk- en stadsvernieuwing is een belangrijk instrument in het lokale volkshuisvestingsbeleid. De keuze om in de specifieke casus van de Tweebosbuurt in Rotterdam-Zuid, die door de Speciaal Rapporteur is bezocht, in te zetten op herstructurering paste in het gemeentelijke woonbeleid zoals dat op democratische wijze door de gemeenteraad van Rotterdam was vastgesteld. De corporatie heeft bij de voorbereiding en uitvoering van de herstructurering een zorgvuldig proces gevolgd, waarbij huurders betrokken zijn. Dat niet iedereen tevreden was met dit proces en de uitkomst hiervan, is spijtig maar helaas soms ook onvermijdelijk. Ook de rechter heeft in dit verband meermaals de corporatie in het gelijk gesteld. Sloop van woningen kan een noodzakelijk onderdeel zijn van een gezonde bedrijfsvoering en een gebalanceerd voorraadbeleid. Daarbij moeten corporaties per situatie een afweging maken tussen veel verschillende belangen, waaronder die van huidige huurders, toekomstige huurders, de wijk, het gemeentelijk beleid, de eigen portefeuillestrategie en financiële mogelijkheden. De Speciaal Rapporteur wijst in zijn rapport op gevoelens bij bewoners dat hun wijk geselecteerd zou zijn voor sloop vanwege de hoeveelheid

⁴ Update Handreiking Prestatieafspraken | Nieuwsbericht | Home | Volkshuisvesting Nederland

lage inkomens en het relatief hoge aantal inwoners van niet-Nederlandse origine. De gemeente Rotterdam distantieert zich hier nadrukkelijk van. Niet alleen is het überhaupt niet toegestaan om achtergrond of afkomst te registreren, ook is het Nationaal Programma Rotterdam Zuid bij uitstek een sociaal programma, gericht op het ondersteunen van alle bewoners van Zuid. De inzet van alle professionele partners is juist gericht op het samen met de bewoners op orde krijgen van de drie hoofdpijlers School, Werk en Wonen waardoor bewoners – ongeacht hun afkomst of achtergrond – een sterkere positie krijgen in de maatschappij⁵.

Daarnaast bepaalt de Wet op het overleg huurders verhuurders (Wohv) dat verhuurders de kosten die huurdersorganisaties voor hun taak moeten maken moeten vergoeden⁶. Ook bepaalt die wet dat huurdersorganisaties externe deskundigen kunnen inschakelen voor hun standpuntbepaling en voor het overleg met de verhuurder⁷. Dat geldt ook voor huurdersorganisaties die met woningcorporatie(s) en gemeente(n) tripartiete prestatieafspraken maken als bedoeld in artikel 44 van de Woningwet. Geschillen over de uitvoering van de procesregels uit Wohv en over de kostenvergoeding voor huurdersorganisaties kunnen worden voorgelegd aan de Huurcommissie en de rechter⁸. Geschillen over de totstandkoming van de prestatieafspraken kunnen voor advies worden voorgelegd aan de Adviescommissie geschilbeslechting prestatieafspraken. Op basis van dit advies doet vervolgens de Minister van BZK een bindende uitspraak over het geschil. Na invoering van het wetvoorstel Versterking regie volkshuisvesting kunnen ook geschillen over de nakoming van prestatieafspraken worden voorgelegd aan de adviescommissie, gevolgd door een bindende uitspraak van de Minister van BZK.

De Nederlandse Woonbond is de landelijke belangenbehartiger van huurders. De Woonbond schoolt en ondersteunt huurdersorganisaties, in het bijzonder voor en bij het maken van de tripartiete prestatieafspraken met woningcorporatie(s) en gemeente(en). Het Ministerie van BZK kent de Woonbond jaarlijks subsidie toe voor de landelijke belangenbehartiging. Sinds 2023 is een deel van die subsidie bestemd voor de digitale ondersteuning van huurdersorganisaties.

In het kader van de Nationale Prestatieafspraken⁹ voor de periode 2023–2030 die ik heb gemaakt met Aedes, de Nederlandse Woonbond en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) over de inzet van de investeringscapaciteit van woningcorporaties, die onder andere is vergroot door de afschaffing van de verhuurderheffing, ontvangt de Woonbond van het Ministerie van BZK een extra projectsubsidie voor de jaren 2023, 2024 en 2025 voor de ondersteuning van huurdersparticipatie en huurderszeggenschap op regionaal en provinciaal niveau. In de Nationale Prestatieafspraken is ook expliciet opgenomen dat huurdersorganisaties, met corporaties en gemeenten betrokken moeten worden bij de uitwerking van de afspraken op regionaal niveau.

Nationale ombudsman (b)(iv)

De Speciaal Rapporteur beveelt aan om huurders bij klachten toegang te geven tot de Nationale ombudsman. De Nationale ombudsman ziet niet toe op gedragingen van woningcorporaties omdat dit geen bestuursor-

⁵ Hiermee wordt tevens gereageerd op de Kamervragen 7, 8 en 10 van het lid Welzijn.

⁶ Wet op het overleg verhuurders huurders (Wohv, ook wel Overlegwet genoemd) (artikel 7 en artikel 5e)

⁷ Wohv (artikel 5b en artikel 5d)

⁸ Wohv (artikel 8)

⁹ Kamerstukken II 2021/22, 29 453, nr. 551

ganen zijn. Het toezicht op het gedrag en het financiële beheer van woningcorporaties is belegd bij de Autoriteit woningcorporaties (Aw).

Huurders kunnen op dit moment met klachten bij diverse instanties terecht. Op basis van de Woningwet zijn woningcorporaties verplicht over een onafhankelijke klachtencommissie te beschikken waar individuele klachten van de huurder kunnen worden behandeld. Ook kan een huurder van een woningcorporatie of andere particuliere partij zich wenden tot de Huurcommissie met betrekking tot klachten over onder andere huurverhoging, onderhoud en servicekosten. Tevens is op 1 juli 2023 de Wgv in werking getreden. De algemene regels inzake goed verhuurderschap uit deze wet zijn ook van toepassing op woningcorporaties en de Aw houdt hier vanuit haar toezicht op de governance van de woningcorporatie rekening mee. Huurders van particuliere (sociale) huurwoningen kunnen bij het gemeentelijk meldpunt goed verhuurderschap onder andere terecht wanneer er geen schriftelijke huurovereenkomst is, er onterechte service- of borgkosten in rekening worden gebracht of als zij gediscrimineerd of geïntimideerd worden.

Gemeentelijke belastingen en uitvoeringscapaciteit (b)(v)

De Speciaal Rapporteur beveelt aan oog te hebben voor het versterken van de gemeentelijke capaciteit om het recht op huisvesting te kunnen realiseren. Gemeenten hebben lokale autonomie. De keuzes ten aanzien van de ontwikkeling van de lokale heffingen worden gemaakt door de democratisch gekozen vertegenwoordigers van de inwoners (de gemeenteraad). Ook de besteding van de middelen die gemeenten ter beschikking hebben is aan de gemeenteraad. Deze keuzes over inkomsten en uitgaven komen tot stand met inachtneming van de lokale wensen en opgaven. Als vanuit het Rijk een nieuwe taak bij gemeenten wordt neergelegd, zal conform artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet worden gekeken hoe de eventuele extra kosten die hiermee gepaard gaan worden gedekt.

Landbanken en woningcoöperaties (a)(x, xii) (c)(vi)

Woningbouw kent de nodige uitdagingen. Daarom wordt er op verschillende manieren gekeken om de woningbouw te bevorderen. Bijvoorbeeld het bevorderen van het bezit van grond door gemeenten en het stimuleren van wooncoöperaties. Gemeenten mogen, juridisch gezien, grond kopen en een grondvoorraad aanleggen. *Community land trusts* zijn ook mogelijk. Het kabinet is bezig met het aanmoedigen van actieve grondpolitiek (voorkeursrecht, inzetten onteigeningsinstrumenten).

Het kabinet deelt de aanbeveling dat wooncoöperaties kansen moeten bieden voor mensen die zich willen inspannen om samen met andere bewoners hun eigen woonwens in een gemeenschappelijke woonvorm te realiseren. En zo blijvend betaalbaar te kunnen wonen. De afgelopen jaren is een aantal aansprekende projecten gerealiseerd in Nederland¹⁰. Regulering is daarbij niet het grote struikelblok. Er zijn verschillende andere belemmeringen die het op grote schaal mogelijk maken van wooncoöperaties in de weg staan, waaronder gebrek aan schaal, uniformiteit, professionaliteit, locaties en financiering. Daarom heeft de Tweede Kamer twee amendementen ingediend waarmee 40 miljoen euro is vrijgemaakt om een revolverend ondersteuningsfonds voor wooncoöperaties en collectieve woonvormen in het leven te roepen¹¹. Daarmee wordt invulling gegeven aan de aanbeveling om burgers hierin te ondersteunen.

¹⁰ Bijv. De Warren in Amsterdam, en Ecodorp Boekel

¹¹ Kamerstukken II 2022/2023 36 200-VII, nr. 50 en Kamerstukken II 2023/2024 36 410-VII, nr. 27

De Speciaal Rapporteur benoemt diverse aandachtspunten rond onderzoek en dataverzameling. Eén punt betreft bepaalde kenmerken in de Leefbaarometer, die mogelijk als stigmatiserend konden worden ervaren. Aan dit punt is tegemoetgekomen in de Leefbaarometer 2020 (model 3.0). In dit herijkte model zijn de indicatoren verwijderd met betrekking tot migratieachtergrond, samenstelling van het huishouden, uitkeringsafhankelijkheid, inkomen, leeftijd en opleiding. De herijking van de Leefbaarometer is onafhankelijk uitgevoerd en zorgvuldig getoetst aan wetenschappelijke en maatschappelijke criteria¹².

Een tweede punt dat de Speciaal Rapporteur aanbeveelt rondom dataverzameling en monitoring is tweejaarlijks de behoeften en kwaliteit te onderzoeken van opvang, gefinancierd door de staat. Gemeenten zijn binnen de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo) verantwoordelijk voor het organiseren van maatschappelijke opvang. Zij zijn ook verantwoordelijk voor de kwaliteit hiervan. In het Dashboard dat hoort bij het Nationaal Actieplan Dakloosheid wordt vanaf 2024 jaarlijks gemonitord hoe gemeenten werken aan de afbouw en ombouw van grootschalige maatschappelijke opvang naar kortdurende, kleinschalige opvang. Branchevereniging Valente publiceert elk jaar een onderzoek naar de staat van de nachtopvang.

Een derde punt betreft het meten van dakloosheid volgens de ETHOS Light-methode. Het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) en de VNG werken inmiddels in opdracht van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en de VNG aan een op ETHOS gebaseerde monitor, waarbij in eerste instantie categorie 2 en 3 (mensen in de kortdurende en langdurende opvang) in kaart wordt gebracht. Daarnaast voert het Kansfonds in samenwerking met de Hogeschool Utrecht sinds 2023 ETHOS-tellingen uit in verschillende regio's. Het verkrijgen van een landelijk beeld is echter een kwestie van lange adem, gegeven de grote benodigde inspanningen rond eenduidige registratie en monitoring.

Aandachtsgroepen en -gebieden

Groningen (c) (xvi, xvii, xviii)

De Speciaal Rapporteur heeft ook het aardbevingsgebied in Groningen bezocht. Hij was onder de indruk van het werk dat wordt gedaan, maar constateerde ook dat versterking van het wederzijds begrip noodzakelijk blijft. Ook adviseert hij om snel duidelijkheid te verschaffen over het definitief stoppen van de gaswinning. Het kabinet is het hiermee eens en heeft in 2023 een wet ingediend die de gaswinning uit het Groningenveld verbiedt. Deze wet is inmiddels met brede steun door de Tweede en Eerste Kamer aangenomen, waarmee het Groninger gasveld definitief dicht gaat.

In de kabinetsreactie «Nij Begun» zijn vijftig maatregelen gepresenteerd ter compensatie van het leed van inwoners in de regio Groningen en Noord-Drenthe door de negatieve effecten van de gaswinning. Er is in totaal 22 miljard euro gereserveerd. Met de maatregelen zal het schadeherstel en de versterking van woningen milder, makkelijker en menselijker worden. De overheid zal er alles aan doen om ervoor te zorgen dat schade vergoed wordt en iedereen een veilig thuis heeft. Bij de nieuwe wijze van schadeafhandeling wordt het uitgangspunt daadwerkelijk herstel, zonder gedoe. Bewoners met schade krijgen de mogelijkheid om alle schades in

¹² LBM3Instrumentontwikkeling.pdf (leefbaarometer.nl)

hun woning die in hun aard mijnbouwschade kunnen zijn, in één keer te laten herstellen. Bij de planning en uitvoering van versterkingsmaatregelen zal meer aandacht worden besteed aan de ruimtelijke kwaliteit. Het kabinet trekt extra geld uit om de leefbaarheid te verbeteren in gebieden waar veel woningen worden versterkt. Straten, dorpen en buurten die getroffen worden door de meest ingrijpende gevolgen van de gaswinning worden zo weer aantrekkelijker gemaakt voor bewoners.

In «Nij Begun» beschrijft het kabinet dat de aanpak van schadeherstel en het doorvoeren van versterking hand in hand zullen gaan met een inzet voor sociale en economische vooruitgang voor de inwoners van Groningen en Noord-Drenthe. Met een generatielange aanpak in de vorm van een sociale en een economische agenda biedt het kabinet nieuw toekomstperspectief aan de regio en haar inwoners. De Sociale Agenda is gericht op het verbeteren van sociale cohesie en leefbaarheid, (mentale) gezondheid, kansen voor kinderen en arbeidsparticipatie en armoedebestrijding. Onder aanvoering van een kwartiermaker werkt een brede coalitie van inwoners, organisaties en overheden gezamenlijk aan het opstellen van deze agenda. De focus van de Economische Agenda ligt op drie grote thematische transities: duurzame energie, gezondheid en landelijk gebied. Alle geldstromen zijn bestemd voor een generatie, voor 30 jaar, en gekoppeld aan specifieke projecten. Zo werken we niet alleen aan het herstel van gebouwen en woningen, maar ook aan het herstel van de maatschappelijke gevolgen van de gaswinning, aan een grotere levenskwaliteit, gelijke kansen, duurzame groei en daarmee uiteindelijk aan het herstel van het vertrouwen. In dit proces worden bewoners betrokken, zodat de agenda's ook echt bij de Groningers en Noord-Drentenaren komen te liggen. We besteden bijzondere aandacht aan kinderen en jongeren, we richten een jongerenraad op en we kijken naar invulling van de motie om jongeren minimaal 1% van de beschikbare middelen voor de sociale en de economische agenda specifiek te laten begroten (Kamerstuk 35 561, nr. 35).

Het doel is dat Groningen en Noord-Drenthe aantrekkelijke regio's zijn en blijven om te werken, leren, studeren en investeren. Een goede plek om te wonen, op te groeien en gezond oud te worden. En een gebied waarvan de unieke ruimtelijke kenmerken actief worden beschermd en versterkt.

Dakloosheid en noodopvang (c)(ix, xi, xv) (g)(v)

In meerdere aanbevelingen komen dakloosheid en noodopvang voor als belangrijke aandachtspunten. Het kabinet herkent de ernst van dakloosheid en heeft meerdere acties in gang gezet met preventie en Wonen Eerst als uitgangspunt. In december 2022 heeft de Staatssecretaris van het Ministerie van VWS, mede namens de Minister van BZK en de Minister voor Armoedebestrijding, Participatie en Pensioenen (APP) het Nationaal Actieplan Dakloosheid: Eerst een Thuis gepresenteerd. Dit is een brede aanpak die preventie en wonen vooropstelt als de belangrijkste oplossing voor dakloosheid. Hierbij zijn verschillende belangrijke stakeholders betrokken. Met de lancering van het plan krijgen gemeenten jaarlijks in totaal 55 miljoen euro extra om in te zetten op preventie en Wonen Eerst als systeemaanpak.

Daarnaast zijn gemeenten binnen de Wmo 2015 verantwoordelijk voor het organiseren van opvang en de kwaliteit van opvang. Ze ontvangen hier ook middelen voor via de decentralisatie uitkering maatschappelijke opvang. Vaak gaat het zowel om dag- als nachtopvang. Alleen mensen die rechtmatig in Nederland verblijven, kunnen aanspraak maken op maatwerkvoorzieningen voor opvang. In veel gemeenten wordt bovenwettelijk (winter)opvang aangeboden om op die manier een zo laagdrempelig

pelig mogelijke opvang aan te kunnen bieden aan mensen die op basis van de Wmo 2015 geen recht hebben op opvang.

Om de druk op de opvang te verminderen, moet door middel van preventie worden voorkomen dat veel mensen aanspraak maken op opvang. Wanneer iemand toch dakloos raakt, moet iemand sneller naar huisvesting worden begeleid. Een stabiele woonplek met ondersteuning op maat zorgt ervoor dat mensen beter herstellen, minder snel terugvallen en dat dakloosheid vaker wordt voorkomen. Daarom zet het kabinet vooral in op preventie en het creëren van voldoende woonplekken in plaats van opvang.

Herzien van wetgeving rond boetes voor dakloze mensen (a)(xi)

Het tegengaan van stigmatisering is één van de aandachtspunten van het Nationaal Actieplan Dakloosheid. In opdracht van Straatconsulaat en het Ministerie van VWS doet de Radboud Law Clinic verkennend onderzoek naar stigmatiserende wet- en regelgeving. De resultaten worden voor de zomer van 2024 verwacht.

Gemeenten zijn bevoegd om lokale wet- en regelgeving op te nemen in gemeentelijke verordeningen. Het al dan niet beboeten van uitingen van dakloosheid is een afweging die gemeenten zelf maken en is vaak gericht op het voorkomen van overlast of als stok achter de deur voor toeleiding naar ondersteuning. Uiteindelijk lost het beboeten van dakloosheid de problematiek vaak niet op. De VNG heeft goed zicht op de gemeentelijke uitvoeringspraktijk en doet regelmatig onderzoek naar de uitwerking van de verordeningen. De VNG vindt het ook niet wenselijk dat dakloze mensen die op straat slapen worden beboet indien ze geen overlast veroorzaken.

Huisvesting voor gezinnen met kinderen met risico op dakloosheid (g)(v)

In het kader van dakloosheid beveelt de Speciaal Rapporteur ook aan om ervoor te zorgen dat de ouderlijke voogdij nooit wordt ontnomen uitsluitend omdat het gezin het risico loopt dakloos te worden, ook niet voor migranten zonder papieren. Risico op dakloosheid is op zichzelf geen reden om het gezag van een ouder te beëindigen. Het kind kan door dakloosheid wel in zijn ontwikkeling worden bedreigd waardoor de overheid (verplicht) zorg en/of ondersteuning kan bieden. Pas als ook aan de aanvullende criteria voor een ondertoezichtstelling/gezagsbeëindigende maatregel is voldaan, kan de overheid met kindbeschermingsmaatregelen ingrijpen.

Studenten (e)(i)

Voor wat betreft studenten beveelt de Speciaal Rapporteur aan dat het aantal toegelaten studenten door een instelling niet hoger ligt dan het aantal beschikbare huurwoningen in de omgeving van de instelling. Het kabinet zet via het Landelijk Actieplan Studentenhuisvesting 2022–2030 samen met gemeenten, onderwijsinstellingen, huisvesters en studenten in op een uitbreiding van 60.000 betaalbare studentenwoningen. Hiermee moet voldoende studentenhuisvesting worden gewaarborgd.

Tevens heeft de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) in november 2023 vooruitlopend en aanvullend op het wetsvoorstel Wet internationalisering in balans de Vereniging Hogescholen (VH) en de Universiteiten van Nederland (UNL) verzocht om te komen tot een aanpak voor zelfregie. De definitieve zelfregieplannen zijn april dit jaar door de

Minister van OCW verstuurd naar de Tweede Kamer¹³. In de zelfregieplannen gaan de hogescholen en universiteiten ook in op hun inzet op studentenhuisvesting

Woonwagenbewoners, Sinti en Roma (f)(ii, iii, iv, v, vi)

De Speciaal Rapporteur vraagt terecht aandacht voor de bijzondere positie van woonwagenbewoners, Sinti en Roma en doet diverse aanbevelingen om te komen tot meer standplaatsen, betere rechtszekerheid en financieringsmogelijkheden.

Specifiek voor woonwagenbewoners is er in 2021–2023 aan gemeenten voor meer dan 700 nieuwe standplaatsen subsidie verstrekt via de subsidieregeling huisvesting aandachtsgroepen. Standplaatsen worden veelal verhuurd door gemeenten en woningcorporaties, daarnaast bestaan er ook koopstandplaatsen en standplaatsen met erfpacht. Sinds 2018 bouwen gemeenten het aantal standplaatsen niet meer af, conform de instructies in het Beleidskader Gemeentelijk Woonwagen- en Standplaatsbeleid om dit in overeenstemming met het mensenrechtelijk kader te brengen.

Het klopt dat het aanbod van hypotheek en verzekeringen voor woonwagens beperkt is vanwege het relatief lage aantal woonwagens. Daardoor en door specifieke kenmerken van woonwagens zijn hypotheek en verzekeringen voor aanbieders risicovoller. Vanuit de overheid kan ik aanbieders niet verplichten een product aan te bieden. Wel wordt onderzocht hoe dit aantrekkelijker gemaakt kan worden.

Arbeidsmigranten (g)(i, iii, iv)

Aan de aanbeveling om het toezicht op uitzendbureaus voor arbeidsmigranten te verbeteren en te reguleren geeft de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) reeds uitvoering middels het Wetsvoorstel toelating terbeschikkingstelling van arbeidskrachten, die een toelatingsplicht voor uitzendbureaus in het leven roept. Er komt een register van toegelaten uitzendbureaus en bij overtreding van regels wordt de toelating ingetrokken. De Arbeidsinspectie kan overtredingen beboeten. Het kabinet acht dit wetsvoorstel ook het juiste instrument om te voorzien in het achterliggende doel in de aanbeveling om de prestaties van uitzendbureaus te publiceren.

Met betrekking tot de aanbeveling om een verplichting in te voeren dat alle arbeidsovereenkomsten zowel in het Nederlands als in de taal van de werknemer moeten zijn en huisvesting moet geboden worden voor de duur van de arbeidsovereenkomst voor arbeidsmigranten geldt dat in Nederland de werkgever verplicht is om schriftelijke opgave te verstrekken van de essentiële onderdelen van de arbeidsovereenkomst. Deze verplichting is in het Nederlands, maar in veel cao's is al opgenomen dat werkgevers ook verplicht zijn om het in de taal van de werknemer te verstrekken. Zo is die verplichting ook opgenomen in de cao's van de Algemene Bond Uitzendondernemingen (ABU) en Brancheorganisatie van professionele intermediairs op de arbeidsmarkt (NBBU) (cao's voor de uitzendbranche). Werkgevers bieden vaak huisvesting aan als migranten tijdelijk in Nederland komen werken.

Indien werknemers structureel in het buitenland werken en tijdelijk naar Nederland gedetacheerd worden, is het de werkgever niet toegestaan om bedragen voor huisvesting in te houden op het wettelijk minimumloon.

¹³ Kamerstukken II, 2023–2024, 22 452, nr. 89.

Veel werkgevers helpen ook met ziektekostenverzekeringen. In het Nederlandse systeem is de inwoner zelf verplicht om deze premies te dragen. Nederland is geen voorstander van een verplichting voor de werkgever om voor huisvesting te zorgen, om juist een dubbele afhankelijkheid van zowel werk als wonen te voorkomen. Wel zijn werkgevers als zij huisvesting verstrekken verantwoordelijk om goede huisvesting te verstrekken, en als zij huurbedragen op het minimumloon inhouden, verplicht dat deze huisvesting gecertificeerd is conform een cao-norm. Veelal is dit de SNF-norm. Op basis van de Wgv moet de huurovereenkomst met een arbeidsmigrant als bedoeld in de Wgv op schrift worden gesteld en moet de arbeidsmigrant geïnformeerd worden over zijn rechten en plichten inzake huisvesting in een voor de arbeidsmigrant begrijpelijke taal. Daarnaast dient de huurovereenkomst separaat van de arbeidsovereenkomst te worden opgesteld om te voorkomen dat een arbeidsmigrant bij het beëindigen van de werkzaamheden meteen dakloos wordt. Ook hebben gemeenten de bevoegdheid om een verhuurvergunning voor verblijfsruimte aan arbeidsmigranten te introduceren. Aan die verhuurvergunning kunnen extra eisen gesteld worden aan het aantal te huisvesten personen in één verblijfsruimte, alsmede aan een aantal gemeenschappelijke voorziening in verband met hygiëne en voedselbereiding.

Op basis van de Wgv moet de huurovereenkomst op schrift worden gesteld en moet de huurder geïnformeerd worden over zijn rechten en plichten inzake huisvesting. Indien de huurder een arbeidsmigrant als bedoeld in de Wgv is, moet dit gebeuren in een voor de arbeidsmigrant begrijpelijke taal. Ook moet in dat geval de huurovereenkomst separaat van de arbeidsovereenkomst aan de arbeidsmigrant worden verstrekt. Verder verplicht het Wetsvoorstel versterking regie volkshuisvesting gemeenten tot het opstellen van een volkshuisvestingsprogramma, waarin zij ook aandacht voor de positie van arbeidsmigranten dienen te hebben.

Asielzoekers en statushouders (h)(vii)

De Speciaal Rapporteur vraagt naar aanleiding van een werkbezoek aan een wooncomplex met enkele tijdelijke woningen in Castricum om vluchtelingen en vergunninghouders op te vangen in huisvesting die voldoet aan de gebruikelijke standaarden voor sociale huisvesting.

Asielzoekers verblijven tijdens de asielprocedure in een opvanglocatie. Asielzoekers worden vergunninghouders zodra hun asielaanvraag is goedgekeurd en ze een vergunning krijgen. Vergunninghouders zijn vluchtelingen met een verblijfsstatus. Gemeenten zijn conform een verdeelsleutel in de Huisvestingswet 2014 verantwoordelijk voor de huisvesting van vergunninghouders. Het overgrote deel van vergunninghouders wordt door gemeenten via woningcorporaties gehuisvest in de sociale woningvoorraad. Deze vergunninghouders ontvangen in de regel een permanent huurcontract. Door de schaarste op de woningmarkt lukt het gemeenten niet altijd om vergunninghouders tijdig van permanente huisvesting te voorzien. Gemeenten kunnen vergunninghouders ook eerst tijdelijke huisvesting aanbieden, bijvoorbeeld in flexwoningen, in afwachting van definitieve huisvesting. Zo kunnen vergunninghouders alvast starten met integratie en participatie, en kunnen gemeenten werken aan het uitbreiden van de woningvoorraad. Flexwoningen moeten net als andere woningen aan kwaliteitseisen voldoen. Dit wordt geborgd door het Bouwbesluit Bouwwerken Leefomgeving (BBL). Met name woningcorporaties maken nu al de beweging om in te zetten op flexwoningen die voldoen aan alle eisen die ook aan reguliere nieuwbouwwoningen

worden gesteld. Het gaat dus steeds meer om permanente kwaliteit op tijdelijke locaties¹⁴.

2. Aanbevelingen waarover het kabinet een andere zienswijze heeft

Er zijn ook enkele aanbevelingen die het kabinet niet zal overnemen, omdat het kabinet hier een andere zienswijze op heeft en de daaruit volgende effectiviteit van de voorgestelde oplossing.

Aanpassing van de Grondwet (a)(i)

Nederland erkent het belang van huisvesting. Huisvesting is een fundamentele voorwaarde voor een behoorlijke levensstandaard. Daarom wordt woongelegenheden ook als onderwerp van zorg van de overheid genoemd in artikel 22, tweede lid, van de Grondwet. Daarnaast wordt het recht op behoorlijke huisvesting beschermd, in nationale wetgeving. De afgelopen jaren heeft de Nederlandse overheid van huisvesting een prioriteit gemaakt. Het wetsvoorstel versterking regie volkshuisvesting verduidelijkt en geeft inhoud aan de verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de verschillende bestuursniveaus, voegt nieuwe juridische instrumenten toe en versterkt de mogelijkheden voor een goede regionale coördinatie van publieke en particuliere actoren om op deze wijze de nationale kwantitatieve publieke doelstellingen op de middellange termijn voor betaalbare huisvesting te verwezenlijken. Het kabinet is van mening dat de huidige wetgeving en het nieuwe wetsvoorstel al voldoende het recht op adequate huisvesting waarborgen.

Aansluiting Nederlands recht op internationaal recht (a)(ii)

In Nederland is ratificatie van het facultatief protocol bij het Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten voorlopig niet aan de orde. Dit vanwege de combinatie van de onvoorspelbaarheid van de (financiële) gevolgen van ratificatie, de brede reikwijdte en lage ratificatiegraad. Dit is mede gebaseerd op voorlichting door de Afdeling advisering van de Raad van State, waarin zij onder meer opmerkte dat een betrouwbare voorspelling van de (financiële) implicaties van ratificatie van het protocol moeilijk te geven is. In mei 2023 heeft de Nederlandse regering de Tweede Kamer geïnformeerd over het besluit dit besluit¹⁵.

Wat het Internationale Verdrag inzake de bescherming van de rechten van alle migrerende werknemers en hun gezinsleden betreft, blijft Nederland bij zijn standpunt dat het niet tot dit verdrag zal toetreden op grond van zijn nationale beleid inzake sociale voorzieningen. Nederland verzet zich in beginsel tegen het idee dat migranten aan dit verdrag sociaaleconomische rechten kunnen ontlenen terwijl zij onrechtmatig op het grondgebied van een land verblijven of daar onrechtmatig werkzaam zijn.

Kraken en antikraakcontracten (a)(xiv)

Het kabinet is van mening dat kraken strafbaar moet blijven. Wat betreft reguliere woningen heeft het kabinet een duidelijke voorkeur voor reguliere verhuur via vaste huurcontracten. Daartoe zal ook de Wet vaste huurcontracten worden ingevoerd. Specifiek voor leegstaand ander

¹⁴ Kamerstukken II, 2022–2023, 32 847, nr. 1037

¹⁵ Letter of the Minister for Long-term Care and Sport and State Secretary for Health, Welfare and Sport, Besluit kabinet rond facultatieve protocollen VN-verdrag handicap, IVRK en IVESCR (Decision of the Government on the Optional Protocols to CRPD, CRC and ICESCR), 26 May 2023

vastgoed kunnen zogenaamde anti-kraak-contracten of huurovereenkomsten die via de Leegstandswet worden gesloten wel degelijk een rol vervullen om mensen tijdelijk onderdak te bieden en leegstaand vastgoed te benutten. Om uitwassen te voorkomen heeft het kabinet samen met de sector van leegstandsbeheerders duidelijke afspraken gemaakt en een keurmerk ontwikkeld. Zo zijn er afspraken gemaakt over redelijke opzegtermijnen, privacyprotocollen gericht tegen het ongewenst binnentreden en de maximale hoogte van gebruiksvergoedingen.

Recht voor iedereen (a)(xvii, xviii)

Ook wordt aanbevolen om in de nationale wetgeving te verankeren dat personen met een handicap toegang moeten hebben tot alle bestaande en nieuwe openbare gebouwen, sociale woningen, hotels, commerciële instellingen en bedrijven, alsook trottoirs en openbare ruimten. Daarnaast beveelt de Speciaal Rapporteur aan om ervoor te zorgen dat rechtbanken de bepalingen van het ICESCR in eigen land kunnen toepassen, met name artikel 11, (vergelijkbaar met de huidige toepassing van de bepalingen van het CRC, zoals het beginsel van het belang van het kind).

De wijze waarop het internationaal recht binnen de Nederlandse rechtsorde doorwerkt, wordt bepaald door de artikelen 93 en 94 van de Grondwet. Op grond van bovengenoemde artikelen hebben bepalingen van verdragen en besluiten van volkenrechtelijke organisaties, wanneer zij naar hun inhoud eenieder kunnen verbinden, rechtstreekse werking in het nationale recht. In het geval dat toepassing van nationaalrechtelijke bepalingen niet verenigbaar zijn met een ieder verbindende bepalingen van verdragen en besluiten van volkenrechtelijke organisaties, vinden de nationaalrechtelijke bepalingen geen toepassing. De rechter bepaalt in een concreet geval of een verdragsbepaling rechtstreeks werkt.

De veronderstelling die aan deze aanbeveling ten grondslag ligt – dat nationale rechters de bepalingen van het ICESCR niet kunnen toepassen – is dus onjuist. Nederlandse rechters kunnen de bepalingen van het ICESCR wel toepassen, maar alleen als zij de ingeroepen bepaling naar haar inhoud voor eenieder verbindend achten. In de praktijk stellen Nederlandse rechters zich terughoudend op voor wat betreft de toekenning van rechtstreekse werking aan economische, sociale en culturele rechten. Deze bepalingen houden veelal algemene inspanningsverplichtingen in voor de verdragsluitende staten om deze rechten te verwezenlijken via concretisering in nationale wetgeving. Daardoor kunnen zonder deze nadere invulling in nationale wetgeving deze rechten vaak niet door individuen worden ingeroepen in een rechtszaak. Wel signaleert de Raad van State dat tegenwoordig steeds vaker aan bepalingen die zich tot verdragsstaten richten in de vorm van instructienormen – zoals de meeste sociale rechten – rechtstreekse werking wordt toegekend¹⁶.

Behandeling van klachten rond het recht op adequate huisvesting (a)(xix)

Nederland is niet voornemens een nieuwe regeling voor collectieve of algemeen belang acties in te voeren voor klachten over het recht op adequate huisvesting. In Nederland kunnen klachten van collectief of algemeen belang reeds bij de rechter worden gebracht. Wel is daarvoor onder andere noodzakelijk dat er een organisatie (stichting of vereniging met volledige rechtsbevoegdheid) is die statutair de gelijksoortige belangen van personen behartigt die deze organisatie met de collectieve

¹⁶ Raad van State, *Voorlichting over de facultatieve protocollen bij het VN-verdrag handicap en IVESCR en het 3e protocol bij het IVRK*, pp. 11–12.

actie wil beschermen. In hoeverre een rechtsvordering in een dergelijke collectieve/algemeen belang actie over het recht op huisvesting door een rechter zal worden toegewezen, is op voorhand moeilijk te voorspellen.

Oprichting van een apart Ministerie van Volkshuisvesting (b)(i)

Er wordt aanbevolen om een Ministerie van Volkshuisvesting oprichten als een onafhankelijk en goed uitgerust ministerie, met alle verantwoordelijkheden in verband met huisvesting, onder meer voor huursubsidies, preventie van dakloosheid, duurzaamheid en huisvesting voor vluchtelingen en asielzoekers. Om het belang van volkshuisvesting te waarborgen is er in 2022 een Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (VRO) aangesteld. En krijgt volkshuisvesting weer de aandacht die het verdient. Zo ben ik in 2022 begonnen met het opstellen van de NWBA en de zes onderliggende beleidsprogramma's. Het oprichten van een apart departement zoals aanbevolen heeft voorsnog meer na- dan voordelen.

Maatschappelijke opvang (d)(iv)

Maatschappelijke opvang wordt vormgegeven binnen de kaders van de Wmo 2015. Opvang wordt aangeboden door gemeenten maar is landelijk toegankelijk. Dit betekent dat ingezetenen van elke Nederlandse gemeente zich tot elke gemeente kunnen wenden voor een maatwerkvoorziening voor opvang. Gemeenten passen het zelfredzaamheidscriterium toe als onderscheidend (maatwerk) criterium om te kunnen besluiten over het wel of niet toegang verlenen tot opvang.

Het zelfredzaamheidscriterium is géén criterium als het gaat om de uitgangspunten van de nationale aanpak van dakloosheid, waar de focus ligt op het voorkomen van dakloosheid en Wonen Eerst. Werkend vanuit dat paradigma moeten gemeenten breder en meer integraal kijken naar wat mensen nodig hebben om (verergering van) problemen te voorkomen, waarbij verblijf in de opvang zoveel mogelijk voorkomen wordt. Juist omdat we de opvang niet langer zien als hét antwoord op (dreigende) dakloosheid, en omdat we weten dat toepassing van het zelfredzaamheidscriterium soms tot schrijnende situaties kan leiden, is het nodig om in te zetten op betaalbare huisvesting voor iedereen. En zal het zelfredzaamheidscriterium dus niet worden afgeschaft.

Kostendelersnorm (d)(ii)

Er wordt aanbevolen de kostendelersnorm te vervangen door een meer geïndividualiseerde risicoboordelingscriteria die consistent zijn met het terugdringen van dakloosheid. De bijstand is een vangnetregeling en is bedoeld om te kunnen voorzien in noodzakelijke bestaanskosten. Bij meerdere huisgenoten gaat de Participatiewet (de wet in Nederland waarin de bijstand is vastgelegd) ervan uit dat de huishoudkosten gedeeld kunnen worden en daarom wordt de hoogte van de bijstand daarop afgestemd.

Dat is ook in andere Europese landen het geval. In Nederland is dit vormgegeven in de kostendelersnorm. Hierbij wordt ervan uitgegaan dat de kosten van levensonderhoud voor het gehele huishouden met 30 procentpunt stijgen per additionele kostendeler. Dit is zorgvuldig in de wet verankerd. Daarbij kunnen gemeenten afhankelijk van het individuele geval maatwerk toepassen door de bijstandsnorm afhankelijk van de omstandigheden hoger vast te stellen.

Vanwege het risico op dakloosheid onder jongeren heeft de regering per 1 januari 2023 de kostendelersnorm gewijzigd zodat inwonende jongeren tot 27 jaar niet langer meetellen als kostendelende medebewoner voor de uitkering van hun huisgenoten.

De regering heeft geen voornemens voor verdere wijzigingen.

EU-arbeidsmigranten (g)(ii)

De Speciaal Rapporteur stelt een online portal voor waarin EU-arbeidsmigranten hun werk en sollicitaties kunnen registreren. Binnen de EU geldt het vrij verkeer van personen en diensten. Dat betekent dat EU-burgers vrij zijn zich te vestigen en te werken in andere EU-lidstaten. Sinds 1994 heeft de Europese Arbeidsautoriteit het online portal EURES¹⁷ waarop werkzoekenden een baan kunnen vinden en werkgevers kandidaten kunnen aanwerven, zowel in de EU-landen als in Zwitserland, IJsland, Liechtenstein en Noorwegen.

Als het gaat over detachering in het kader van het vrij verkeer van diensten waarbij ondernemingen uit lidstaten van de EU, EER of uit Zwitserland werknemers tijdelijk ter beschikking stellen in Nederland voor de uitvoering van een transnationale dienst is sinds 1 maart 2020 sprake van een meldplicht. Buitenlandse dienstverrichters moeten hun komst, de aard en duur van de werkzaamheden die zij in Nederland verrichten, de dienstontvanger en de gedetacheerde werknemers melden in het online meldloket dat te bereiken is via www.postedworkers.nl¹⁸. Ook moeten zelfstandigen zich melden als zij in Nederland een dienst gaan verrichten in bepaalde sectoren. Deze meldplicht komt voort uit de EU-Handhavingsrichtlijn (2014/67) die toezichthoudende instanties instrumenten biedt om deze kwetsbare groep arbeidsmigranten beter te beschermen.

Asielzoekers en vluchtelingen (h)(i, ii, iii, iv, v, vi)

Het kabinet herkent zich niet in het gestelde onderscheid tussen Europese en niet-Europese asielzoekers. Een asielzoeker afkomstig uit bijvoorbeeld Albanië of Bosnië zal opvang genieten bij het COA gelijk aan asielzoekers uit andere landen. Ontheemden uit Oekraïne zijn geen asielzoekers. Zij vallen onder de Richtlijn Tijdelijke Bescherming en dat brengt een ander kader met zich mee.

Het kabinet onderschrijft het uitgangspunt dat het aantal verhuisbewegingen van gezinnen met kinderen beperkt moet worden tot een minimum en dat zij op passende locaties geplaatst moeten worden. In het huidige opvanglandschap vinden verhuisbewegingen om verschillende redenen plaats. Zoals: de inrichting van het asielproces, als gevolg van het sluiten van een (crisis)(nood)opvang, het borgen van de veiligheid op een opvanglocatie of op verzoek van de asielzoeker zelf. Het is de inzet dat het aantal verhuisbewegingen zo laag als mogelijk is. Het minimaliseren van dit aantal valt of staat echter met een aanbod van voldoende opvangplekken. Door de druk op de opvangcapaciteit zijn er momenteel onvoldoende opvangplekken die daarnaast veelal van tijdelijke aard zijn, hierdoor is het aantal verhuisbewegingen hoger dan gewenst. De Spreidingswet beoogt hier verandering in aan te brengen door het beleggen van een wettelijke taak bij gemeenten om asielopvang mogelijk te maken, waarbij bovendien er geen mogelijkheid meer is voor gemeenten om doelgroepbeperkingen te stellen.

¹⁷ EURES (europa.eu)

¹⁸ Posted Workers | Posted Workers

Het kabinet onderschrijft het uitgangspunt dat opvanglocaties moeten voldoen aan het recht op adequate huisvesting en het principe van menselijke waardigheid; alle opvanglocaties moeten van voldoende kwaliteit zijn. Reguliere opvanglocaties voldoen aan de normen zoals neergelegd in de Opvangrichtlijn. Daarmee is geborgd dat een basis-niveau van hygiëne voor bewoners gehandhaafd kan worden. Op vrijwel alle reguliere locaties zijn ook kookfaciliteiten en voorzien bewoners in hun eigen maaltijden. Het ontbreken van voldoende duurzame opvangplekken maakt dat de inzet van noodopvang- en crisisonoodopvanglocaties nodig is. Deze zijn in veel gevallen van een mindere kwaliteit dan reguliere opvanglocaties. Zo zijn er vaak geen kookfaciliteiten aanwezig en dan verzorgt het COA de maaltijden voor de bewoners. De inzet van locaties van mindere kwaliteit is niet wenselijk en daarom zijn maatregelen getroffen om te komen tot voldoende duurzame opvangplekken, zoals door middel van de Spreidingswet.

Het is staande praktijk dat eerstegraads familie gezamenlijk wordt opgevangen. Andere familieleden worden desgewenst en indien mogelijk zoveel mogelijk samen opgevangen. Wanneer familieleden niet bij elkaar verblijven kan een overplaatsingsverzoek worden ingediend. COA faciliteert dit zoveel als mogelijk, maar de druk op de opvangcapaciteit maakt dat dit op dit moment evenwel ingewikkeld is.

Het beeld dat het COA onvoldoende responsief is wordt niet herkend. Bewoners kunnen bij het COA terecht wanneer zij een klacht hebben. Dit door in contact te treden met een medewerker of door het schrijven van een e-mail, brief of door het invullen van het klachtenformulier dat op locaties beschikbaar is. De Inspectie van Justitie en Veiligheid is verantwoordelijk voor het toezicht op de taakuitvoering binnen de vreemdelingenketen waaronder ook het COA. Zij leggen daartoe bezoeken af, ook onaangekondigd. Daarnaast zijn er diverse organisaties binnen en buiten de migratieketen actief die de belangen behartigen van de vreemdelingen. Onder de huidige regelgeving is het voor asielzoekers in procedure (en tijdens beroep of met een voorliggende voorziening) mogelijk om te werken vanaf het moment dat zij zes maanden in procedure zijn. Deze «6-maanden wachttermijn» vloeit voort uit artikel 15 van de Richtlijn 2013/33/EU (Opvangrichtlijn). Vanaf dat moment mogen zij, met een tewerkstellingsvergunning afgegeven aan de werkgever, werken in Nederland. Voorheen gold dat asielzoekers voor een periode van maximaal 24 weken in 52 weken mochten werken (de zogenaamd «24-weeken-eis»). Op 29 november 2023 oordeelde de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State dat de 24-weeken-eis in strijd is met de Europese Opvangrichtlijn en dat deze eis onverbindend is. Deze uitspraak heeft ertoe geleid dat de 24-weeken-eis niet langer wordt toegepast en asielzoekers voor een onbeperkte periode mogen werken.

3. In grijpende aanbevelingen waar het demissionaire kabinet geen positie op bepaalt

Sommige aanbevelingen reiken verder dan het huidige beleid en betreffen zaken waar dit demissionaire kabinet geen voorstellen voor zal doen.

COA onder Volkshuisvesting (b)(ii)

Er wordt aanbevolen om het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA) onder te brengen bij een Ministerie van Volkshuisvesting en ervoor te zorgen dat alle financiële middelen voor de huisvesting van vluchtelingen en asielzoekers worden betaald door het Ministerie van Volkshuisvesting en niet door het Ministerie van Justitie en Veiligheid (J&V). Op dit moment valt het COA onder verantwoordelijkheid van de Staatssecretaris

van het Ministerie van J&V die bevoegd is voor de hele keten van het vreemdelingenbeleid.

Deze aanbeveling wordt door de Speciaal Rapporteur niet nader onderbouwd. Het is daarom onduidelijk wat de meerwaarde zou zijn van het overhevelen van de ministeriële verantwoordelijkheid voor het COA van de Staatssecretaris van J&V naar de een toekomstige Minister voor Volkshuisvesting.

Onafhankelijkheid Autoriteit Woningcorporaties (b)(iii)

Op basis van de Woningwet is de Minister van BZK verantwoordelijk voor het toezicht op de woningcorporaties. Mede om de onafhankelijkheid van dit toezicht te garanderen heeft de Minister van BZK deze taak gemandateerd aan de Aw. Daardoor is er geen directe invloed van het verantwoordelijke beleidsdepartement op de wijze waarop dit toezicht wordt uitgeoefend. De Aw is reeds een onafhankelijk orgaan dat toezicht houdt op toegelaten instellingen in de volkshuisvesting. Om de onafhankelijkheid te borgen is de Aw ondergebracht bij de Inspectie Leefomgeving en Transport van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. Een grotere afstand tussen het beleidsdepartement en de toezichthouder was destijds een belangrijke aanbeveling van de parlementaire enquête woningcorporaties.

Aanscherping leegstandsbeleid (a)(xv)

Verder beveelt de Speciaal Rapporteur aan om het leegstandsbeleid verder aan te scherpen en ook de optie van bestuurlijke boetes te overwegen. De bevoegdheid om op te treden tegen leegstand is via de Leegstandswet neergelegd bij gemeenten. Gemeenten kunnen via een leegstandsverordening al diverse maatregelen nemen als schaarse woningen leeg blijven staan. Als een verdere aanscherping wenselijk geacht wordt, zal een nieuw kabinet daartoe een voorstel doen.

Parlementair onderzoek naar historische fouten jegens woonwagengebouwen, Roma en Sinti (f)(i)

Het instellen van een parlementair onderzoek is een bevoegdheid van de Tweede Kamer. Eind jaren '90 zijn vijf commissies¹⁹ ingesteld die onderzoek hebben verricht naar het (materiële)onrecht dat verschillende groepen oorlogsgetroffenen, waaronder Sinti en Roma, is aangedaan in de periode 1940–45. Ook is gekeken naar eerdere pogingen (het naoorlogse rechtsherstel) van de regering om dit onrecht te herstellen. Geconcludeerd werd dat het naoorlogs rechtsherstel tekortschoot en bureaucratisch verliep. Daarom is in 2000 besloten 30 miljoen gulden aan Sinti en Roma ter beschikking te stellen. Het ging om individuele uitkeringen en geld voor collectieve doeleinden. Dit traject is in 2022 afgesloten.

Tot slot wil ik nogmaals benadrukken dat het kabinet het bezoek van de Speciaal Rapporteur heeft gewaardeerd. Zoals uit deze beleidsreactie blijkt kan het kabinet zich vinden in veel van de aanbevelingen en sluiten deze aan op het ingezette kabinetsbeleid. Tegelijk zijn er ook conclusies en aanbevelingen waar het kabinet een andere zienswijze over heeft. Ook

¹⁹ Kamerstuk II 1999–2000, 25 839, nr. 13

deze aanbevelingen zijn waardevol, omdat ze laten zien waar discussie over mogelijk is en ze het kabinet aansporen om scherp te articuleren waarom bepaalde beleidskeuzes worden gemaakt.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
H.M. de Jonge