

Vergaderjaar 2021–2022

36 190

**Wijziging van de Huisvestingswet 2014 naar
aanleiding van de evaluatie van de herziene
Huisvestingswet 2014**

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING**I Algemeen deel****1. Inleiding**

Het voorliggende wetsvoorstel strekt tot wijziging van de Huisvestingswet 2014 ter verbetering van de werking, uitvoerbaarheid en toekomstbestendigheid van die wet. Om dit te bereiken worden de regels aangaande woonruimteverdeling, woonruimtevoorraadbeheer en de sturing en het toezicht op het lokale huisvestingsbeleid aangevuld en aangepast. Daarnaast worden een aantal technische wijzigingen doorgevoerd en wordt verduidelijkt hoe de Huisvestingswet 2014 zich in de praktijk verhoudt tot andere aanverwante wet- en regelgeving. De voorgestelde wijzigingen komen voort uit de door onderzoeksbureau RIGO uitgevoerde evaluatie van de Huisvestingswet 2014¹ en de signalen en (knel)punten die de laatste jaren op basis van de praktijkervaringen van gemeenten, provincies en belangenorganisaties aan het licht zijn gekomen.

Deze toelichting is als volgt opgebouwd:

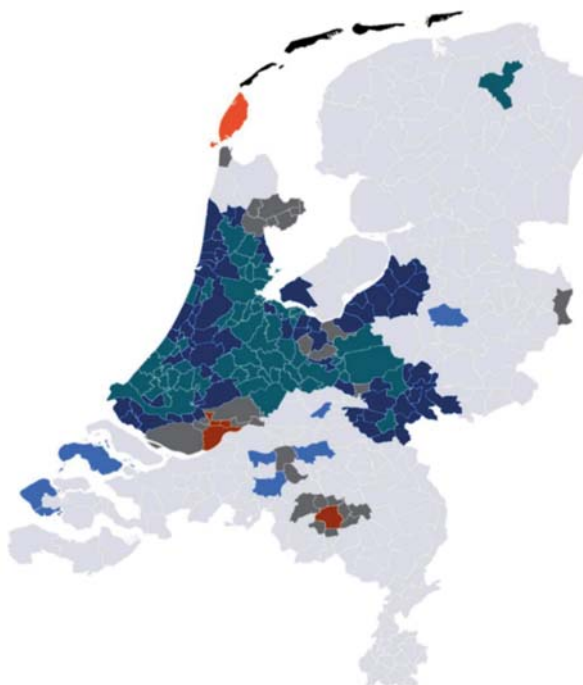
<i>Inhoudsopgave</i>	<i>blz.</i>
I Algemeen deel	1
1. Inleiding	1
2. Aanleiding	2
3. Inhoud van het wetsvoorstel	4
3.1 Woonruimteverdeling	5
3.2 Woonruimtevoorraadbeheer	13
3.3 Sturing en toezicht op het huisvestingsbeleid	16
3.3.4 Grotere rol provincie bij totstandkoming huisvestingsverordening	17
3.4 Technische wijzigingen	20
3.5 Verduidelijking samenhang met andere wet- en regelgeving	22

¹ Evaluatie Huisvestingswet 2014, instrumenten voor het lokale huisvestingsbeleid, RIGO, 12 mei 2020.

4.	Verhouding tot het hoger recht	22
4.4	Vrij verkeer van kapitaal	35
5.	Uitvoering, toezicht en handhaving	36
6.	Gevolgen voor burgers en bedrijven	37
7.	Advies en consultatie	37
8.	Inwerkingtreding en evaluatie	43
II	Artikelsgewijze deel	44

2. Aanleiding

Op grond van artikel 52, eerste lid van de Huisvestingswet 2014 is deze wet geëvalueerd met het oog op de doeltreffendheid en de effecten van de wet in de praktijk. Deze evaluatie is uitgevoerd door onderzoeksbureau RIGO, waarbij betrokkenheid is geweest van gemeenten, provincies, het Rijk, woningcorporaties, particuliere verhuurders en consumentenorganisaties. Het evaluatierapport is in november 2020 naar de Tweede Kamer gezonden, waarbij in de begeleidende brief² door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een wijziging van de Huisvestingswet 2014 is aangekondigd.



Uit de evaluatie blijkt dat de Huisvestingswet 2014 voorziet in een grote behoefte van gemeenten om regels te kunnen stellen over woonruimteverdeling en woonruimtevoorraadbeheer. Daarbij is waardering voor het feit dat de wet het mogelijk maakt dat de huisvestingsverordening – die gemeenten op basis van de Huisvestingswet 2014 kunnen instellen en waarmee zij regels kan introduceren over de woonruimteverdeling en het woonruimtevoorraadbeheer – zoveel mogelijk aansluit bij de lokale omstandigheden. Uit de cijfers blijkt dan ook dat ongeveer de helft van de gemeenten (179 van de 352) gebruik maakt van een huisvestingsverordening. Zoals uit deze figuur³, die de geografische spreiding van huisvestingsverordeningen in Nederland en het gebruikte instrumen-

² Kamerstukken II, 2021–2021, 32 847, nr. 696.

³ Deze figuur is inclusief legenda terug te vinden op pagina 16 van het evaluatierapport.

tarium op grond van de Huisvestingswet 2014 per verordening weergeeft, zijn dit vooral gemeenten in het westen en het midden van het land. Als meer gedetailleerd gekeken wordt naar de specifieke regels die deze verordeningen stellen, blijkt dat 137 gemeenten in hun huisvestingsverordening regels hebben opgenomen ten aanzien van woonruimteverdeling om de onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste aan woonruimte te bestrijden. Gemeenten kunnen, ook zonder dat hierbij sprake hoeft te zijn van schaarste, een urgentieregeling in hun huisvestingsverordening opnemen om op deze manier voorrang te geven aan groepen woningzoekenden die dringend een woning nodig hebben. In totaal maken 166 gemeenten gebruik van deze mogelijkheid. Tot slot maken in totaal 77 gemeenten gebruik van de mogelijkheid om regels te stellen inzake woonruimtevoorraadbeheer. Op basis van de evaluatie kan in zijn algemeenheid geconcludeerd worden dat doelstellingen van de Huisvestingswet 2014, namelijk het kunnen sturen op woonruimteverdeling en woonruimtevoorraadbeheer – worden bereikt en de regeling gehandhaafd dient te blijven. De regering acht grote stelselwijzigingen binnen deze wet dan ook niet nodig noch wenselijk.

Dit laat echter onverlet dat er wel zaken zijn die binnen het stelsel van de Huisvestingswet 2014 beter kunnen en aanpassing behoeven. Zo signaleert de evaluatie bijvoorbeeld dat (I) de kwaliteit van de onderbouwing van schaarste door gemeenten wisselend is, (II) er behoefte blijkt te zijn aan meer duidelijkheid over wanneer de instrumenten uit de wet op grond van leefbaarheid ingezet mogen worden, (III) de hoge mate van democratische legitimiteit enerzijds gewenst is, maar dat dit anderzijds ook tot minder flexibiliteit leidt voor gemeenten en (IV) door minder bestuurlijk toezicht de provincies het zicht op de lokale huisvestingsverordeningen verloren hebben. Ook vanuit de uitvoeringspraktijk zijn verschillende punten aangedragen waarop verbetering en/of verduidelijking gewenst is.

De evaluatie en dit daaruit volgende wetsvoorstel kan niet losgezien worden van de ontwikkelingen op het gebied van de volkshuisvesting en de problemen daaromtrent in den brede. In de Nationale Woon- en Bouwagenda (hierna: NWBA) worden een aantal problemen geconstateerd op het gebied van huisvesting.⁴ Eén daarvan is het grote tekort aan woningen in Nederland. In 2021 is dat tekort geraamd op 279.000 woningen, 3,5% van de woningvoorraad. Bovendien wordt geconstateerd dat dit tekort eerst nog zal groeien tot 317.000 in 2024. Een ander probleem dat wordt geconstateerd in de NWBA is dat de vraag naar betaalbare woningen niet goed aansluit op de behoefte aan betaalbare woningen.⁵ Bovendien zijn de huurprijzen sterk gestegen in de periode 2017–2021. Dit zorgt voor hoge woonlasten. Daarnaast concludeert de NWBA dat veel mensen geen passende woning hebben, waaronder ouderen en personen uit aandachtsgroepen. Tot slot wordt geconcludeerd dat de leefbaarheid van verschillende wijken de afgelopen jaren steeds meer onder druk is komen te staan. De verschillen tussen steden en zelfs binnen steden hierin zijn groot.

Verschiedende oorzaken zijn voor deze problemen aan te wijzen, zoals ook in de NWBA wordt geconcludeerd. De demografische ontwikkelingen spelen een rol, evenals het gebrek aan regie en het terugtreden van de landelijke overheid op de volkshuisvesting. De financiële omstandigheden spelen eveneens een rol, net als het gebrek aan capaciteit in de bouw en de te lange bouwtijd. De verschillende programma's bevatten een aankondiging van maatregelen die de problemen rondom de volkshuis-

⁴ Kamerstukken II, 2021–22, 32 847, nr. 878, Nationale Woon- en Bouwagenda.

⁵ Kamerstukken II, 2021–22, 32 847, nr. 878, Nationale Woon- en Bouwagenda, p. 8.

vesting moeten oplossen. Het programma woningbouw zet via verschillende actielijnen in op *meer* woningen.⁶ Zo worden maatregelen voorgesteld die moeten zorgen voor versnelde woningbouw, meer woningbouw en voor de bouw van flexibele woningen. Een belangrijk onderdeel van de inzet op woningbouw zijn de bestuurlijke afspraken die het kabinet maakt met de provincies over te bouwen aantallen. Ook met de corporatiesector zijn landelijke prestatieafspraken gemaakt die moeten zorgen voor meer betaalbare woningen. Verder omvat het programma betaalbaarheid een mix aan maatregelen die de betaalbaarheid van woningen moeten borgen.⁷ Zo is de regulering van de middenhuur aangekondigd, die de prijsstijgingen in de middenhuur moet inperken en zullen de jaarlijkse huurprijsstijgingen beperkt worden. Ook zijn er verschillende maatregelen genomen dan wel aangekondigd die het opkopen van woningen door beleggers tegen moeten gaan. Zo kunnen gemeenten sinds 1 januari 2022 de opkoopbescherming gebruiken en wordt de overdrachtsbelasting voor beleggers verhoogd.

Het probleem van schaarse betaalbare woningen én een juiste woonruimteverdeling is niet zomaar opgelost. Bovendien zijn de hierboven maatregelen grotendeels nog in uitwerking. Het is daarom juist van belang dat gemeenten hun instrumentarium op het gebied van woonruimteverdeling optimaal kunnen benutten om zodoende te zorgen voor een rechtvaardige en evenwichtige verdeling van de schaarse woningvoorraad, zodat de juiste woningzoekenden in de juiste woningen terechtkomen. Gemeenten kunnen zo op basis van de schaarste en lokale situatie bepalen welke groepen voorrang moeten krijgen. De voorgestelde wijzigingen van de Huisvestingswet 2014 volgen uit de evaluatie en zijn wijzigingen waar gemeenten behoefte aan hebben om goed vorm te geven aan hun beleid inzake woonruimteverdeling.

Voor de totstandkoming van dit voorstel is uitgebreid overleg gevoerd met gemeenten, provincies, belangenorganisaties (Aedes, Vastgoed-Belang, IVBN, VNG, IPO en de Woonbond). Hoewel dit uiteraard niet betekent dat elk van deze organisaties zich volledig schaart achter elk van de gemaakte beleidskeuzes, zoals ook blijkt uit de consultatie van dit wetsvoorstel (zie hoofdstuk 7), heeft dit wel geleid tot voorliggend voorstel dat in zijn geheel op zeer breed draagvlak kan rekenen en zal gaan bijdragen aan de werkbaarheid van de wet in de praktijk.

3. Inhoud van het wetsvoorstel

Naar aanleiding van de evaluatie en op basis van signalen uit de praktijk is besloten tot de voorliggende wijziging van de Huisvestingswet 2014. Dit heeft geleid tot wijzigingen en verduidelijkingen op een vijftal thema's, te weten:

1. Woonruimteverdeling
2. Woonruimtevoorraadbeheer
3. Sturing en toezicht op het huisvestingsbeleid
4. Technische wijzigingen
5. Samenhang met andere wet- en regelgeving.

De volgende hoofdstukken lichten de wijzigingen toe.

⁶ Kamerstukken II, 2021–22, 32 847, nr. 878, Programma Woningbouw.

⁷ Kamerstukken II, 2021–22, nr. 32 847, nr. 906, Programma Betaalbaar Wonen.

3.1 Woonruimteverdeling

Gemeenten kunnen in hun huisvestingsverordening regels stellen met betrekking tot woonruimteverdeling voor zover dit nodig is voor het bestrijden van onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste. Binnen deze systematiek worden wijzigingen voorgesteld die raken aan het verlenen van voorrang op basis van lokale binding, het verlenen van voorrang aan beroepsgroepen, de mogelijkheid voor het opnemen van een huisvestingsvergunning voor sociale koopwoningen, het delegeren van de uitvoering van urgentieregelingen en enkele verduidelijkingen.

3.1.1 Loslaten maximum percentage voor het verlenen van voorrang op basis van lokale binding

Het uitgangspunt van de Huisvestingswet 2014 is de vrijheid van vestiging. Iedereen die rechtmatig in Nederland verblijft, heeft het recht om zich vrijelijk te verplaatsen en te vestigen. De instrumenten die de Huisvestingswet 2014 biedt op het gebied van woonruimteverdeling kunnen deze vrijheid beperken. Deze fundamentele rechten kunnen alleen worden beperkt indien dat noodzakelijk is voor het algemeen belang in een democratische samenleving. Dat belang is gelegen in het tegengaan van de onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste aan woonruimte. Daarom regelt de wet onder welke voorwaarden gemeenten deze instrumenten mogen inzetten. Zo kan bij toewijzing van huurwoningen waarvoor een huisvestingsvergunning geldt in beperkte mate voorrang worden gegeven aan woningzoekenden met maatschappelijke of economische binding aan de gemeente (lokale voorrang). In de Huisvestingswet 2014 is opgenomen dat gemeenten bij het verlenen van huisvestingsvergunningen bij maximaal 50% van een categorie woningen die is aangewezen in de huisvestingsverordening voorrang kunnen geven aan woningzoekenden met economische (bijvoorbeeld vanwege werk) of maatschappelijke binding (bijvoorbeeld vanwege ingezetenschap) aan de woningmarktregio. Binnen dit percentage mag bij maximaal de helft (hetgeen in totaal dus neerkomt op een maximum van 25%) voorrang worden gegeven aan woningzoekenden met een binding aan een tot de gemeente behorende kern (bijvoorbeeld omdat zij er al lang wonen). Dit wordt ook wel de lokale binding genoemd.

Uit de evaluatie van de Huisvestingswet 2014 blijkt dat sinds de invoering van de Huisvestingswet 2014 steeds meer gemeenten gebruik hebben gemaakt van de mogelijkheid om voorrang te geven aan woningzoekenden met regionale en lokale binding. Het percentage (van alle gemeenten die verdelingsregels stellen) is gestegen van 55% in 2016 naar 74% in 2020⁸. Graag zouden zij de mogelijkheid zien om een hoger percentage (dan de huidige 25%) van de beschikbare woningen toe te wijzen aan woningzoekenden met lokale binding. Zo krijgen woningzoekenden die een lokale binding met de gemeente hebben meer kansen op de woningmarkt. Dat hier behoefte aan is blijkt ook uit cijfers uit WoON2018, die indiceren dat circa 67% van de woningzoekenden uit gemeenten die een huisvestingsverordening hebben per se of het liefst binnen de eigen woonplaats verhuizen. Daarentegen wil 18% per se of het liefst naar een andere gemeente en tot slot is het voor 15% onduidelijk. Deze wens van gemeenten en woningzoekenden moet evenwel afgewogen worden tegen het recht op vrijheid van vestiging. Het evaluatierapport van RIGO beaamt dit en beveelt in dit kader ook aan om de wettelijke mogelijkheden voor woningzoekenden met lokale of regionale binding te heroverwegen.

⁸ Evaluatie Huisvestingswet 2014. Instrumenten voor het lokale huisvestingsbeleid. RIGO, 12 mei 2020.

Op basis van deze afweging wordt voorgesteld om het totale percentage op basis waarvan voorrang verleend kan worden aan woningzoekenden met economische of maatschappelijke binding aan de woningmarktregio ongewijzigd te laten op 50% van het totaal. Een wijziging van dit percentage wordt geacht een te grote inbreuk te maken op de vrijheid van vestiging. Binnen dit percentage wordt voorgesteld om de maximering van lokale bindingseisen los te laten, waardoor gemeenten in staat gesteld worden om de ruimte van maximaal 50% op grond van de lokale behoeften zelf te verdelen tussen groepen met economische, maatschappelijke en lokale binding. Schematisch ziet dit er als volgt uit:

Huisvestingswet 2014 (huidige regeling)		Voorstel ter wijziging (nieuwe regeling)	
Percentage voorrang aan woningzoekenden met economische of maatschappelijke binding aan de woningmarktregio	Maximaal 50% van het totaal	Percentage voorrang aan woningzoekenden met economische, maatschappelijke of lokale binding aan de woningmarktregio	Maximaal 50% van het totaal, gemeenten mogen zelf onderverdeling maken
Percentage voorrang aan woningzoekenden met lokale binding	Maximaal 50% van het bovenstaande percentage (25% van het totaal)		

Dit voorstel komt voort uit de wens van gemeenten om woningzoekenden met lokale binding makkelijker voorrang te kunnen geven. Op deze wijze kan meer en beter maatwerk geleverd worden en is het mogelijk lokaal te bevorderen dat starters en ouderen hun wooncarrière kunnen voortzetten in de eigen gemeente. Onverlet blijft dat de gemeenteraad het percentage voor lokale binding in de huisvestingsverordening moet onderbouwen. Door woningcorporaties en provincies is bij de evaluatie van de wet aangegeven dat het verhogen van het percentage voor lokale binding mogelijk ten koste zou gaan van de vrijheid van vestiging. Echter, het maximale percentage voor toewijzing met voorrang wijzigt niet, waardoor de vrijheid van vestiging op stelsel- of regioniveau niet méér wordt beperkt. Het is een sterke wens van gemeenten om vanuit de lokale behoefte en problematiek voorrang te kunnen geven aan lokale woningzoekenden om de sociale cohesie te bevorderen. De regering kiest ervoor om aan die wens tegemoet te komen.

Om de regionale en provinciale afstemming te waarborgen moet het college van burgemeester en wethouders conform artikel 6, tweede lid, van de Huisvestingswet 2014 de huisvestingsverordening – en dus ook de gekozen verdeling – afstemmen met de overige gemeenten in de woningmarktregio. Tot slot moet na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel ook een advies gevraagd worden aan gedeputeerde staten (zie ook paragraaf 3.3.4).

Effecten voor andere woningzoekenden

Hoewel deze maatregel meer kansen biedt aan woningzoekenden met maatschappelijke en economische binding aan de gemeente op het vinden van een passende woonruimte ontstaat door deze maatregel in die gemeente mogelijk minder kans voor woningzoekenden die wel binding hebben met de regio, maar niet met de desbetreffende gemeente of het betreffende deel van een gemeente. Echter het maximale percentage van vergunningen waarbij voorrang mag gegeven worden aan woningzoekenden met maatschappelijke en economische binding blijft 50%. Hierdoor wordt de mogelijkheid van woningzoekenden zonder sociale en economische binding om zich te vestigen in de regio niet minder. Echter ook in deze situatie wordt hun vrijheid van vestiging in die bepaalde gemeente niet onmogelijk gemaakt, aangezien het aantal huisvestingsvergunningen waarbij voorrang gegeven wordt aan woningzoekenden met

economische en maatschappelijke binding aan de gemeenten op basis van dit wetsvoorstel nog steeds gelimiteerd blijft. De uiteindelijke noodzaak, proportionaliteit en geschiktheid van het inzetten van dit instrument op lokaal niveau moet vastgesteld worden door de gemeenteraad in de huisvestingsverordening.

3.1.2 Voorrang aan vitale beroepsgroepen

Uit gesprekken met gemeenten met schaarste aan categorieën van goedkope en middeldure woonruimte blijkt dat zij het noodzakelijk vinden om woningzoekenden met een beroep dat van vitaal belang is voor de plaatselijke samenleving, zoals woningzoekenden die werkzaam zijn bij politie, brandweer of andere hulpdiensten of die werkzaam zijn in het onderwijs of de zorg, met voorrang te huisvesten. Door de schaarste aan woonruimte kunnen deze beroepsgroepen onvoldoende passende woonruimte vinden in de gemeente. Dit heeft tot gevolg dat ze elders op zoek gaan naar werk en er een tekort ontstaat in bepaalde gemeenten aan deze beroepsgroepen. Het is noodzakelijk en in het algemeen belang om dit effect te voorkomen.

Op grond van artikel 14 van de Huisvestingswet 2014 is het mogelijk om voorrang te verlenen aan personen die maatschappelijk of economisch gebonden zijn aan de gemeente of regio. Van economische binding is sprake als de woningzoekende voor de voorziening in het bestaan aangewezen is op het duurzaam verrichten van arbeid binnen of vanuit het gebied waarop de bindingseis betrekking heeft. Het moet daarbij gaan om een substantieel deel van zijn inkomensverwerving. Verder moet het niet alleen gaan om het duurzaam karakter van de arbeid, maar ook om een duurzame relatie tussen de arbeid en het betrokken gebied. Op grond van de huidige wet kunnen bedoelde beroepsgroepen op grond van maatschappelijke of economische gebondenheid aan de gemeente of regio voorrang krijgen bij het verkrijgen van een woning. Daarbij kan echter geen onderscheid gemaakt worden tussen de beroepsgroepen, waardoor beroepsgroepen met een vitaal belang voor de lokale samenleving in «dezelfde vijver vissen» als alle andere beroepsgroepen met maatschappelijke of economische binding.

Om beroepsgroepen met een vitaal belang voor de (lokale en regionale) samenleving voorrang te kunnen geven bij het verlenen van een huisvestingsvergunning wordt artikel 14 zodanig gewijzigd, dat de gemeenteraad in de huisvestingsverordening kan bepalen dat er bij maatschappelijke en economische binding voorrang kan worden gegeven aan woningzoekenden die een vitaal beroep uitoefenen in de gemeente. Dit beschermt de vrijheid van vestiging van personen met een vitaal beroep. Zonder deze maatregelen zouden zij namelijk wellicht minder kans maken op vestiging in de gemeente waar zij hun vitale beroep uitoefenen. Zoals hierboven omschreven kan bij een vitaal beroep gedacht worden aan bijvoorbeeld woningzoekenden die werkzaam zijn bij politie, brandweer of andere hulpdiensten of die werkzaam zijn in het onderwijs of de zorg. Echter het is aan de gemeente om zelf te bepalen wat zij onder vitaal beroep verstaat, mits zij dat in de huisvestingsverordening onderbouwt en daarbij aantoont waarom die beroepen vitaal zijn voor de gemeente en dat er binnen de gemeente schaarste is aan deze beroepen. Daarmee kan aan woningzoekenden die voor de voorziening in het bestaan zijn aangewezen op het verrichten van duurzame arbeid binnen of vanuit het gebied waarop de bindingseis betrekking heeft voorrang worden gegeven bij het verkrijgen van een woning.

Door deze maatregel ontstaat mogelijk minder ruimte voor personen die ook economische binding hebben, maar geen vitaal beroep vervullen. Dit acht de regering gerechtvaardigd, omdat het voor het functioneren van de lokale samenleving van (groot) belang is dat er voldoende personen beschikbaar zijn om vitale beroepen te kunnen vervullen. De beschikbaarheid van voldoende personen voor deze vitale beroepsgroepen in de gemeente is essentieel voor het goed functioneren van de lokale samenleving. De uiteindelijke noodzaak, proportionaliteit en geschiktheid van het inzetten van dit instrument op lokaal niveau moet vastgesteld worden door de gemeenteraad in de huisvestingsverordening. Verder moet de gemeenteraad in de huisvestingsverordening de vitale beroepsgroepen duidelijk omschrijven alsmede onderbouwen dat het in het kader van een rechtvaardige en evenwichtige verdeling van de schaarste aan woonruimte in de gemeente noodzakelijk is deze vitale beroepsgroepen voorrang te geven bij het verlenen van een huisvestingsvergunning. Op deze wijze kan de gemeenteraad het tekort aan personen in bepaalde vitale beroepsgroepen tegengaan. In het geval een tekort daadwerkelijk is opgelost – hetgeen zou moeten blijken uit monitoring door de gemeente – volgt dat het niet langer wenselijk is om nog voorrang te verlenen aan deze beroepsgroep. Ten slotte krijgt de gemeenteraad ook de mogelijkheid om een maximum te stellen per aangewezen categorie van woonruimten waarbij voorrang gegeven wordt aan personen met een vitaal beroep. Dit maximum kan verschillen per beroepsgroep. Om de regionale en provinciale afstemming te waarborgen moet het college van burgemeester en wethouders conform artikel 6, tweede lid, van de Huisvestingswet 2014, de huisvestingsverordening – en dus de daarin opgenomen voorrangregeling – afstemmen met de overige gemeenten in de woningmarktregio. Tot slot moet ook een advies gevraagd worden aan gedeputeerde staten (zie ook paragraaf 3.3.4).

3.1.3 Mogelijkheid huisvestingsvergunning voor sociale koopwoningen

Als gevolg van het grote woningtekort en de schaarste aan woningen in den brede, hebben veel doelgroepen, zoals starters en mensen met een middeninkomen, behoefte aan een betaalbare (nieuwbouw) koopwoning. Deze schaarste leidt tot een verdelingsvraagstuk wat op de vrije koopwoningmarkt wordt beslecht door een biedprocedure waarbij de hoogste bieder wint en aspirant-kopers met een midden- of meer bescheiden inkomen buiten de boot vallen. Vooral mensen met een lager inkomen, zoals starters of eenverdieners in loondienst hebben het daardoor moeilijk op de koopwoningmarkt. Hoewel gemeenten reeds de mogelijkheid hebben om via een doelgroepenverordening te regelen dat woningen in de categorie sociale koop worden gebouwd (op grond van de Wet ruimtelijke ordening), kunnen zij niet regelen dat deze woningen ook daadwerkelijk bewoond gaan worden door mensen die tot de doelgroep behoren en daardoor in aanmerking komen voor een huisvestingsvergunning (op grond van de Huisvestingswet 2014⁹). In de vorige Huisvestingswet was dit nog wel mogelijk.

De huidige situatie is onwenselijk vanuit het perspectief van de betaalbaarheid en beschikbaarheid van het wonen voor mensen met een laag en middeninkomen. Het wetsvoorstel regelt daarom dat gemeenten een huisvestingsvergunning verplicht kunnen stellen voor het in gebruik geven of nemen van sociale koopwoningen, zodat deze woningen alleen in gebruik gegeven of genomen mogen worden door iemand die een huisvestingsvergunning krijgt. Voor een goede uitvoering is het van

⁹ Overigens maakt de Huisvestingswet dit momenteel al wel expliciet mogelijk voor de Waddeneilanden.

belang dat het wetsvoorstel duidelijkheid verschaft over wat onder sociale koop wordt verstaan. In dit kader is ervoor gekozen om sociale koop te definiëren als een koopwoning met een sociaal karakter, wat inhoudt dat deze voldoet aan een aantal voorwaarden. Ten eerste dat de kostprijs van een woning (waaronder ook begrepen standplaatsen) niet hoger is dan de geldende NHG-grens van het betreffende kalenderjaar (€ 355.000 op 1 januari 2022¹⁰). Opgemerkt zij dat iedere koopwoning onder deze grens onder deze definitie valt, waarbij het niet uitmaakt of de betreffende woning ooit volgens het bestemmings- of omgevingsplan als sociale koop is gebouwd. De tweede voorwaarde is dat de woning kan worden bewoond door mensen met een aantoonbare behoefte aan een betaalbare koopwoning. Om binnen deze en de bredere kaders van de Huisvestingswet 2014 lokaal maatwerk toe te staan, krijgen gemeenten de ruimte om nadere voorwaarden te stellen aan de doelgroep die in aanmerking komt om in een sociale koopwoning te wonen.

In de praktijk zal de maatregel waarbij een huisvestingsvergunning voor sociale koopwoningen moet worden aangevraagd als volgt werken. In beginsel blijft het mogelijk voor een verkoper om een woning te verkopen aan eenieder. Dit geldt ook voor kopers: het staat hen vrij om iedere woning te kopen die zij willen. Echter zal het voor kopers die een aangewezen woning willen kopen waarvoor zij een huisvestingsvergunning nodig hebben om er ook daadwerkelijk in te mogen wonen niet interessant zijn een dergelijke woning te kopen indien zij niet voor een dergelijke huisvestingsvergunning in aanmerking komen (bijvoorbeeld omdat zij niet tot de groep starters of middeninkomens behoren). In theorie zou dit kunnen leiden tot het effect dat kopers een prijs overeen willen komen die boven de NHG-grens ligt, of dat verkopers er bij het aanbieden al voor kiezen een woning te koop te zetten voor een prijs net boven de NHG-grens. De regering verwacht niet dat dit tot een extra prijsopdrijvend effect leidt. In de eerste plaats wordt de verkoopprijs van een woning voornamelijk bepaald door de taxatiewaarde omdat de maximale hoogte van de hypotheek afhankelijk is van de taxatiewaarde van de woning. Daarnaast is het voor de koper aantrekkelijker om gebruik te kunnen maken van de NHG omdat die meer zekerheid en een lagere rente biedt.

De maatregel zou ook een licht prijsdalend effect kunnen hebben op bepaalde woningen. Immers minder woningzoekenden komen in aanmerking voor een vergunning. De woningzoekenden die niet meer in aanmerking komen voor de woning zullen geen bod uitbrengen. Minder potentiële kopers leidt tot minder (hoge) biedingen. Ook hiervan mag verwacht worden dat dit om een beperkt effect gaat. Immers zijn er zoveel woningzoekenden dat men nog steeds tegen elkaar zal opbieden.

Zodra een gemeente sociale koopwoningen heeft aangewezen in de huisvestingsverordening gelden hiervoor de kaders uit de Huisvestingswet 2014, zoals de maximale percentages voor economische, maatschappelijke en lokale binding uit artikel 14. Ten overvloede wordt opgemerkt dat uit de wet dwingend volgt dat deze percentages alleen binnen een categorie ingezet kunnen worden en niet uitwisselbaar zijn tussen categorieën. Het is, kortom, niet toegestaan om (resterende) ruimte uit de ene categorie (bijvoorbeeld sociale koop) in te zetten voor het verlenen van huisvestingsvergunningen in een andere categorie (bijvoorbeeld bepaalde huurwoningen).

¹⁰ Zoals jaarlijks door de Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening wordt geaccordeerd per kamerbrief. Voor 2022 is de NHG-grens per brief op 24 september 2021 vastgesteld op € 355.000. Zie Kamerstukken II, 2021/22, 32 847, nr. 814.

Sociale koop in verhouding tot de opkoopbescherming

De voorgestelde wijziging betreffende het mogelijk maken van het instellen van een huisvestingsvergunning voor sociale koopwoningen raakt aan de al eerder mogelijk gemaakte vergunningsplicht voor het mogen verhuren van een woning (ook wel de opkoopbescherming genoemd, geregeld in artikel 41 van de Huisvestingswet 2014). De opkoopbescherming regelt dat bepaalde in de huisvestingsverordening aangewezen woningen niet zonder vergunning verhuurd mogen worden. In beginsel houdt dit een verbod op verhuur in. Dat betekent dus dat de eigenaar zelf in de woning moet wonen.

Het onderliggende voorstel maakt het mogelijk om voor het in gebruik geven of nemen van een sociale koopwoning een vergunningplicht te introduceren. Dat betekent dat op basis van die verplichting dus een woning wel gekocht kan worden door iedereen die dat wil, maar dat alleen een persoon die een huisvestingsvergunning krijgt de woning mag bewonen. Het idee is dat een woning meestal zal worden gekocht door een persoon die in aanmerking komt voor een huisvestingsvergunning.

In beginsel zal op basis van deze maatregel een eigenaar die geen huisvestingsvergunning krijgt de woning alsnog kunnen verhuren aan iemand die wel voor zo een huisvestingsvergunning in aanmerking komt. Vanuit het oogpunt van schaarste is dit geen probleem omdat er dan toch iemand inkomt die voldoet aan de lokaal gemotiveerde en gestelde eisen in de huisvestingsverordening.

Indien een gemeente straks op basis van dit wetsvoorstel van beide maatregelen gebruik maakt en deze laat zien op dezelfde (categorie) woningen, is dat niet meer het geval. De koper van een woning mag deze dan niet verhuren (tenzij sprake is van één van de uitzonderingsgronden voor de opkoopbescherming) en moet deze dus zelf bewonen én moet in aanmerking komen voor de huisvestingsvergunning die voor bewoning ook nodig is. Gemeenten kunnen met deze maatregelen samen heel precies sturen op zowel het gebruik van de woning door de eigenaar als ervoor zorgen dat de eigenaar tot de gewenste doelgroep behoort.

Privaatrechtelijke gevolgen

Het instellen van een vergunningsplicht voor sociale koop is een maatregel in het bestuursrecht en heeft geen invloed op de privaatrechtelijke koopovereenkomst. Het ontbreken van een huisvestingsvergunning doet niet af aan de rechtsgeldigheid van de koopovereenkomst en vormt ook geen grond voor ongeldige levering van de woning. Dit betekent dat het van belang is voor kopers om na te gaan of er een huisvestingsvergunning nodig is voor het in gebruik nemen of geven van die woning. Het mag van kopers verwacht worden dat zij op basis van de onderzoeksplicht die zij op basis van het Burgerlijk Wetboek hebben nagaan of een huisvestingsvergunningsplicht geldt voor deze woning. Bovendien mag ook van verkopers en makelaars verwacht worden dat zij de koper van een eventuele vergunningsplicht op de hoogte stellen vanuit hun mededelingsplicht op grond van het Burgerlijk Wetboek. Daarnaast moet de gemeente de maatregelen die zij in haar huisvestingsverordening opneemt, duidelijk communiceren.

Toezicht

Voor het toezicht op de naleving van de vergunningsplicht bij sociale koop is het college van burgemeester en wethouders verantwoordelijk, net als bij de vergunningsplicht voor huurwoningen.

De Huisvestingswet 2014 kent op het gebied van woonruimteverdeling een uitzonderingspositie voor de Waddeneilanden, te weten de gemeenten Ameland, Schiermonnikoog, Terschelling, Texel en Vlieland. Hierdoor is het voor deze gemeenten mogelijk om ook voor koopwoningen te regelen dat deze alleen in gebruik gegeven of genomen mogen worden door iemand die een huisvestingsvergunning krijgt. Hierbij zijn zij niet wettelijk gebonden aan een maximale kooprijsgrens. Als deze gemeenten, als gevolg van dit wetsvoorstel, gebonden zouden worden aan de NHG-grens zou dit de facto een inperking betekenen van de mogelijkheden die zij nu reeds hebben. Om dit te voorkomen voorziet dit wetsvoorstel in een uitzonderingspositie voor deze gemeenten, die regelt dat zij niet gebonden zijn aan een maximale kostenprijsgrens. Deze uitzonderingspositie is gerechtvaardigd omdat de Waddeneilanden, vanwege hun insulaire karakter, te maken hebben met een bijzondere woningmarkt. Deze kenmerkt zich allereerst door schaarste aan goedkope en middeldure huur- en koopwoningen. Hoewel dit voor een groot deel van de Nederlandse gemeenten geldt, zijn er voor de Waddeneilanden slechts geringe uitbreidingsmogelijkheden van de woningvoorraad ten gevolge van diverse kaders als het Wereld Erfgoed, Natura 2000-gebieden en het Natuurnetwerk Nederland. De Waddeneilanden zijn dan ook op grond van de provinciale verordening als bedoeld in artikel 4.1 van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) aangewezen als gebied waar sprake is van geringe uitbreidingsmogelijkheden. De schaarste aan woonruimte leidt tot onevenwichtige en onrechtvaardige effecten, met name voor de groep mensen die werkt op een van de eilanden en hier vervolgens, redelijkerwijs, ook moet wonen.¹¹ Hierdoor is het voor ondernemers en werknemers in de toeristische sector, zorg, techniek, transport, detailhandel, horeca, dienstverlening en (nieuwe) ambachten, onderwijs, (semi) overheid etc. moeilijk om te starten of zich te vestigen op een van de Waddeneilanden.

3.1.4 Delegatie van uitvoering van urgentieregelingen

De Huisvestingswet 2014 maakt het voor gemeenten mogelijk om te sturen op de woonruimteverdeling, onder meer door met een vergunningstelsel te werken waarbij woningzoekenden worden aangewezen die voor het verkrijgen van een huisvestingsvergunning in aanmerking komen en door het aanwijzen van urgentie categorieën. Daartoe dienen gemeenten in een huisvestingsverordening regels op te nemen over onder meer het verdelen van woonruimte en, indien er sprake is van urgentie categorieën, de bepalingen hieromtrent nader in de verordening te omschrijven. Het is aan gemeenten of ze gebruik willen maken van een huisvestingsverordening en zij kunnen deze alleen opstellen als dat noodzakelijk en geschikt is voor het bestrijden van onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste aan woonruimte. Indien een gemeente alleen gebruik maakt van een urgentieregeling, kan dat ook indien er geen sprake is van schaarste. Bij een huisvestingsverordening en een urgentieregeling stuurt de gemeente zelf op de woonruimteverdeling. Dit kan zowel zien op huurwoningen als – na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel – op sociale koopwoningen.

Gemeenten kunnen alleen sturen op woonruimteverdeling via een huisvestingsverordening, die door de gemeenteraad wordt vastgesteld. Dit zorgt ervoor dat de democratische legitimiteit van de regels die in de huisvestingsverordening opgenomen worden gewaarborgd is. De

¹¹ Het is namelijk door de reistijd, de afvaarttijden en -frequentie van de bootverbindingen praktisch niet mogelijk aan de wal te wonen en op een van de eilanden te werken.

Huisvestingswet 2014 is op dit punt een uitputtende regeling, zoals ook blijkt uit de terminologie die gebruikt is in artikel 4, eerste lid. Het is niet mogelijk voor gemeenten om op andere wijze (bijvoorbeeld in de vorm van convenanten of woonvisies) directe of indirecte regels rondom woonruimteverdeling op te stellen. In de praktijk blijkt echter¹² dat sommige gemeenten deze regels toch onjuist toepassen door met woningcorporaties en urgentiecommissies afspraken te maken over het verdelen van woonruimte en deze in een woonvisie of convenant neer te leggen. Hoewel prestatieafspraken, woonvisies en convenanten tussen gemeenten en woningcorporaties wel gemaakt mogen worden, mogen zij geen regels betreffende woonruimteverdeling bevatten. Die afspraken kunnen wel gaan over werkafspraken en te halen doelstellingen, zoals aantallen te bouwen woningen en renovaties en dergelijke. Afspraken maken tussen gemeenten en corporaties over aantallen te bouwen woningen voor verschillende doelgroepen wordt niet als woonruimteverdeling gezien. Bij het specifiek toedelen van woonruimte aan woningzoekenden is daarentegen wel sprake van woonruimteverdeling. Indien er geen huisvestingsverordening is, mag de corporatie zelf (in plaats van de gemeente) een transparant woningtoewijzingsbeleid voeren waarbij aandacht is voor urgent woningzoekenden (conform de Woningwet). Een speciale groep woningzoekenden zijn vergunninghouders die als gevolg van de taakstelling, genoemd in artikel 28 van deze wet, naar rato van inwonertal vanuit COA-centra over alle gemeenten in Nederland worden gehuisvest. Omdat hier sprake is van een halfjaarlijkse wettelijk verplichte taakstelling, is overleg tussen gemeenten, met en zonder huisvestingsverordening, en corporaties over huisvesting van deze doelgroep wel noodzakelijk.

Naar het oordeel van de regering behoeft de wet op dit punt geen aanpassing, omdat artikel 4, eerste lid, al duidelijk stelt dat de gemeente uitsluitend per verordening regels kan stellen over woonruimteverdeling. Wel is deze verduidelijking in de toelichting noodzakelijk geacht, om in de praktijk te voorkomen dat de regels uit de Huisvestingswet 2014 onjuist worden toegepast.

Indien een gemeente in de huisvestingsverordening urgentiebepalingen opneemt, dan dienen daarin ook de kaders te worden vastgelegd over de wijze waarop woningzoekenden kunnen verzoeken om indeling in een urgentiecategorie. Tegen een beslissing omtrent de indeling in een urgentiecategorie moeten woningzoekenden bezwaar maken en beroep kunnen instellen. Het college van burgemeester en wethouders kan van haar bevoegdheid om woningzoekenden in urgentiecategorieën in te delen mandaat verlenen. Mandaat kan bijvoorbeeld worden verleend aan een corporatie of aan een in te stellen urgentiecommissie. Een urgentieregeling met een urgentiecommissie zorgt voor eenduidigheid. Dit draagt bij aan een effectievere huisvesting van urgente groepen. Als er mandaat is verleend is er nog steeds sprake van een besluit waartegen bezwaar en beroep openstaat.

Uit de evaluatie van de Huisvestingswet 2014 en uit het onderzoek dat onderzoeksbureau Companen in 2022 heeft uitgevoerd is gebleken dat er gemeenten zonder verordening zijn die toch met corporaties afspraken maken (in bijvoorbeeld convenanten) over woonruimteverdeling. In dergelijke gevallen is door woningzoekenden geen bezwaar mogelijk. Omdat die situatie onwenselijk is biedt deze toelichting op dit punt een verduidelijking.

¹² Bijvoorbeeld uit de brief die door A.C.S. Advocatenkantoor op 17 juni 2020 aan Tweede Kamercommissie Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is gestuurd over dit thema.

Gemeenten kunnen met deze wijziging inzake woonruimteverdeling zowel regels stellen voor huurwoningen, als voor sociale koopwoningen, zoals dat momenteel al het geval is ten aanzien van de Waddeneilanden vanwege hun specifieke woningmarkt ten gevolge van het insulaire karakter. Aangezien de Huisvestingswet 2014 een uitputtende regeling is ten aanzien van de verdeling van woonruimte is het evenmin toegestaan dat een gemeente via de privaatrechtelijke weg aanvullende maatregelen neemt die de werking van dit wetsvoorstel doorkruisen. Het is dus niet mogelijk voor een gemeente om buiten de huisvestingsverordening andere of aanvullende afspraken te maken over de verdeling van sociale koopwoningen die onder de reikwijdte van dit wetsvoorstel vallen. Enkel op basis van de criteria in deze wet kunnen gemeenten sturen bij de woonruimteverdeling.

3.1.5 Verduidelijking personen met urgentie én lokale binding en de verhouding met de percentages

Overeenkomstig artikel 12 van de Huisvestingswet 2014 kan de gemeenteraad in de huisvestingsverordening urgentiecategorieën aanwijzen waaraan bij het verlenen van huisvestingsvergunningen voorrang kan worden gegeven. Op basis van artikel 14 van de Huisvestingswet 2014 hebben gemeenten de mogelijkheid om bij het verlenen van huisvestingsvergunningen voorrang te geven aan woningzoekenden die economisch of maatschappelijk gebonden zijn aan de regio of aan de gemeente. Dit is aan maximale percentages gebonden. Het doel van deze maximale percentages is gelegen in het uitgangspunt van de Huisvestingswet 2014, namelijk het borgen van de vrijheid van vestiging. Dit is internationaal-rechtelijk vastgelegd in artikel 2 van het Vierde Protocol bij het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden, en dit grondrecht kan slechts bij wet beperkt worden indien dat noodzakelijk is voor het algemeen belang in een democratische samenleving.

Beide bepalingen omtrent voorrang voor bepaalde groepen woningzoekenden kunnen naast elkaar worden gehanteerd. Indien een gemeente in de verordening heeft bepaald dat een urgente groep ook maatschappelijk of economische binding moet hebben of indien binnen de groep personen die urgentie krijgen extra voorrang gegeven wordt aan woningzoekenden die maatschappelijke of economische binding hebben, tellen die ook mee voor de percentages, bedoeld in artikel 14. Het is in verband met de vrijheid van vestiging niet toegestaan om deze percentages te omzeilen, hetgeen feitelijk gebeurt indien de bindingseisen als voorwaarde worden meegenomen bij de urgentie categorieën of aan personen die urgentie krijgen met binding extra voorrang wordt verleend terwijl dit niet wordt meegerekend binnen de geldende percentages. In het uiterste geval zou dat zelfs kunnen leiden tot bindingseisen van 100%, hetgeen om eerdergenoemde redenen onwenselijk is. Dit wetsvoorstel bevat een verduidelijking op dit punt.

3.2 Woonruimtevoorraadbeheer

Gemeenten kunnen op dit moment in hun huisverordening regels stellen met betrekking tot woonruimtevoorraadbeheer voor zover dit nodig is voor het bestrijden van onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste. Uit de evaluatie van de Huisvestingswet 2014 en de gesprekken met betrokken partijen blijkt dat op dit thema twee punten naar voren komen die geadresseerd zouden moeten worden. Het betreft hier ten eerste de constatering dat de belangrijkste reden voor gemeenten om te

willen sturen op het gebied van woonruimtevoorraadbeheer niet het voorkomen van schaarste is maar het bestrijden van leefbaarheidsproblemen als gevolg van een (te) grote druk op de openbare ruimte. Ten tweede ervaren gemeenten onduidelijkheden over welk instrument zij het beste kunnen gebruiken in het geval van woonruimtevoorraadbeheer en de verhouding tot de Wet ruimtelijke ordening. Via het bestemmingsplan kan immers ook vastgelegd worden dat het omzetten van zelfstandige in onzelfstandige woonruimte (ook wel verkamering genoemd) niet mag of bepaald gebruik niet is toestaan.

3.2.1 Sturen op grond van behoud van leefbaarheid bij woonruimtevoorraadbeheer

De huidige Huisvestingswet 2014 maakt het enkel mogelijk om bij verordening regels te stellen over woonruimtevoorraadbeheer indien dit noodzakelijk en geschikt is voor het bestrijden van onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste aan woonruimte. Als dit het geval is mag bij de uiteindelijke vergunningverlening wel rekening worden gehouden met het effect op de leefbaarheid.

Uit het evaluatieonderzoek van RIGO blijkt echter dat de belangrijkste reden voor gemeenten om te willen sturen op het gebied van woonruimtevoorraadbeheer niet het voorkomen van schaarste is maar juist het bestrijden van leefbaarheidsproblemen¹³ in de openbare ruimte. Dit geldt met name voor regels op het gebied van omzetting, woningvorming en splitsing. Een van de redenen hiervoor is dat gemeenten in bepaalde buurten, veelal buurten waar de leefbaarheid reeds onder druk staat, willen voorkomen dat eigenaren hun woningen verkameren of bouwkundig splitsen in kleinere woningen, omdat dit zou kunnen leiden tot een (te) grote druk op de openbare ruimte (parkeerplekken, afvalcontainers) en klachten van bewoners (geluidsoverlast, vervuiling). Om voor deze woningen toch gebruik te kunnen maken van het instrumentarium uit de Huisvestingswet 2014, zoeken sommige gemeenten de randen van de wet op: woningen worden als schaars bestempeld, terwijl de motivering daarvoor niet voldoende is. Daarbij nemen zij het risico dat een eigenaar de regels met succes aanvecht bij de rechter, indien onvoldoende onderbouwd kan worden dat er schaarste is aan dergelijke woningen. Voor het behoud van de leefbaarheid in de openbare ruimte is het daarom wenselijk dat gemeenten instrumenten krijgen die het ook kan inzetten in bepaalde buurten indien woonruimtevoorraadbeheer niet noodzakelijk is vanuit het oogpunt van schaarste.

Met de komst van de Wet toeristische verhuur¹⁴ is die eis van schaarste aan woonruimte voor de inzet van de instrumenten inzake toeristische verhuur verbreed. Daarmee is het ook mogelijk gemaakt om regels inzake de toeristische verhuur van woningen te stellen als dat noodzakelijk is voor het behoud van de leefbaarheid van de omgeving. In aanvulling hierop maakt dit wetsvoorstel het mogelijk om ook op grond van het behoud van de leefbaarheid regels te introduceren inzake woonruimtevoorraadbeheer in den brede. Hiermee krijgen gemeenten een extra instrument in handen om ongewenste verkamering en de daarmee gepaard gaande overlast en grote druk op de openbare ruimte te voorkomen. Het wordt expliciet opgemerkt dat het begrip «leefbaarheid» in deze context enkel ziet op de effecten van woonruimtevoorraadbeheer op de leefbaarheid van de openbare ruimte. Hierbij valt te denken aan zaken als een tekort aan parkeerplekken, te veel afvalcontainers, geluidsoverlast en vervuiling. Het is niet mogelijk om op grond van de bevol-

¹³ Zie pagina 35 van het evaluatierapport.

¹⁴ Kamerstukken II, 2020/21, 35 353.

kingssamenstelling of sociale kenmerken regels te stellen inzake woonruimtevoorraadbeheer.

3.2.2 Samenhang en samenloop met de Wet ruimtelijke ordening

De redenen om te willen sturen in de woningvoorraad zijn gelegen in het tegengaan van schaarste aan bepaalde categorieën van woonruimte, het behoud van de leefbaarheid in de publieke ruimte en het beschermen van de rechten van anderen. Het gaat daarmee om het behoud en de beschikbaarheid van bepaalde typen woonruimte in buurten en wijken gerelateerd aan de invloed van wijzigingen in de voorraad op de fysieke leefomgeving en daarmee ook de leefbaarheid van de omgeving voor zittende bewoners. De genoemde problematiek van bijvoorbeeld de parkeerdruk of (geluids)overlast vallen in principe onder het bereik van de ruimtelijke ordening, bouwregelgeving en straks de Omgevingswet waarin die regels op zullen gaan. Via die route kan dan ook in bestemmingsplannen worden geregeld welke woningen ergens worden gebouwd en in beheerverordeningen kan ook worden geregeld hoe de ordening behouden dient te blijven (indien er geen grote ruimtelijke ontwikkelingen te verwachten zijn of wenselijk zijn). De redenering dat er bij voorraadbeheer geen sprake hoeft te zijn van schaarste komt in die zin overeen met het ruimtelijke ordeningsrecht, aangezien daar geen sprake hoeft te zijn van schaarste om regels te kunnen opnemen in een beheerverordening.

Nu dit wetsvoorstel het ook in de Huisvestingswet 2014 mogelijk maakt om regels te stellen over woonruimtevoorraadbeheer op grond van behoud van de leefbaarheid maakt dit de overlap met het omgevingsrecht groter. Door het toevoegen van de mogelijkheid voor gemeenten om dit instrumentarium ook in te kunnen zetten in het kader van het behoud van de leefbaarheid in de omgeving, hetgeen gezocht moet worden in voldoende parkeerplekken, beperken van (geluids)overlast en dergelijke, komen de doelen (groten)deels overeen met het beperken van de invloed die wijzigingen in het gebruik en de bebouwing kan hebben op de fysieke leefomgeving. Voor een goede fysieke leefomgeving is ook van belang dat er voldoende woningen zijn. De ruimtelijke programmering van nieuwe woningen, maar ook het behoud van woningen kan geregeld worden in het omgevingsplan door het toedelen van een goede mix van functies aan locaties en bijbehorende regels.

Gezien deze overlap ligt het voor de hand om de regels in de Huisvestingswet 2014 aangaande woonruimtevoorraadbeheer op een zeker moment over te hevelen naar de Omgevingswet. Daar is bij deze wijziging echter nog niet voor gekozen, omdat gemeenten met de komst van de Omgevingswet voor een grote implementatieopgave staan. Daarom is besloten om op dit moment behoud van de leefbaarheid als grondslag voor woonruimtevoorraadbeheer toe te voegen aan de Huisvestingswet 2014 en (nog) niet de regels over te hevelen naar de Omgevingswet – dit zal bij de volgende evaluatie of aanpassing van de Huisvestingswet 2014 opnieuw gewogen worden. Hiermee wordt er evenwel meer ruimte gecreëerd de betreffende regels op grond van de Huisvestingswet 2014 te introduceren en eventueel af te stemmen op het gebruik van de huisvestingsvergunning, maar de mogelijkheid blijft om dergelijke regels in het omgevingsplan op te nemen. Het wordt daarmee een keuze aan de gemeente of ze het voorraadbeheer regelt via het omgevingsplan op basis van de Omgevingswet (nu: Wro) door het juist toedelen van bestemmingen aan locaties of via de Huisvestingswet 2014. Doet de gemeente dit op grond van de Huisvestingswet 2014, dan gelden de kaders van de Huisvestingswet 2014.

3.3 Sturing en toezicht op het huisvestingsbeleid

Het uitgangspunt van de Huisvestingswet 2014 is dat de verantwoordelijkheid voor het huisvestingsbeleid berust bij de gemeente. Dit zal ook in dit wetsvoorstel het uitgangspunt blijven. Wel wordt voorgesteld om binnen deze systematiek enkele verbeteringen door te voeren die zien op de mogelijkheid voor de gemeenteraad om besluiten over uitvoeringsaspecten te delegeren naar het college van burgemeester en wethouders, een verduidelijking van de mogelijkheid voor gemeenten om een hardheidsclausule in de huisvestingsverordening op te nemen, voorwaarden voor gemeenten om gebruik te kunnen maken van de Huisvestingswet 2014 en een grotere rol voor de provinciale bestuurslaag.

3.3.1 Delegatie naar college van burgemeester en wethouders

Gemeenten kunnen alleen gebruikmaken van het instrumentarium uit de Huisvestingswet 2014 via een huisvestingsverordening, die door de gemeenteraad wordt vastgesteld. Dit maakt onder meer dat de democratische legitimiteit van de regels die in de huisvestingsverordening opgenomen worden gewaarborgd is. Uit de praktijk van de laatste jaren blijkt dat gemeenten het soms als lastig en als bestuurlijke last ervaren dat iedere wijziging van de regels een aanpassing van de huisvestingsverordening en een raadsbesluit vergt. Echter, gezien de inhoudelijke zwaarte van de maatregelen die een gemeente op basis van de Huisvestingswet 2014 kan introduceren, bijvoorbeeld ten aanzien van de vrijheid van vestiging, weegt de benodigde democratische legitimatie van deze maatregelen zwaarder dan de praktische overwegingen van gemeenten om eenvoudiger de regels aan te kunnen passen. Om deze reden wordt het niet mogelijk gemaakt om fundamentele punten van de Huisvestingswet 2014 – zoals het stellen van regels (al dan niet direct of indirect) omtrent de woonruimteverdeling en het woonruimtevoorraadbeheer – te delegeren naar het college van burgemeester en wethouders. Wel is overwogen dat het voor de uitvoerbaarheid van de wet en met het oog op de bestuurlijke lasten wenselijk is dat het mogelijk is voor de gemeenteraad om besluiten inzake uitvoeringsaspecten van deze wet te delegeren naar het college van burgemeester en wethouders. In de praktijk gaat het hier bijvoorbeeld om de vaststelling van een inwerkingtredingsdatum. Omdat het op grond van artikel 156 van de Gemeentewet reeds mogelijk is voor de gemeenteraad om te besluiten dergelijke zaken te delegeren aan het college van burgemeester en wethouders, wordt de Huisvestingswet 2014 op dit punt niet gewijzigd.

3.3.2 De mogelijkheid van een hardheidsclausule in de huisvestingsverordening

In de praktijk kan het in uitzonderlijke gevallen voorkomen dat het niet in aanmerking komen voor een huisvestingsvergunning, hetgeen volgens de letter van de huisvestingsverordening van een gemeente gerechtvaardigd is, leidt tot een dusdanige situatie van onbillijk- en/of hardheid dat het nodig is om af te kunnen wijken van de huisvestingsverordening. Uit de evaluatie van de Huisvestingswet 2014 blijkt dat er in de praktijk onduidelijkheid bestaat over de vraag of dit juridisch mogelijk is. In de Huisvestingswet 2014 wordt geen hardheidsclausule opgenomen, omdat het niet wenselijk wordt geacht om het mogelijk te maken om af te kunnen wijken van de artikelen in de Huisvestingswet 2014. Dat zou er immers toe leiden dat de gemeente kan afwijken van bijvoorbeeld de voorrangregels. Wel kan de gemeenteraad op grond van de bestaande praktijk in de huisvestingsverordening een bepaling opnemen dat het college van burgemeester en wethouders mag afwijken van de regels in de huisvestingsverordening aangaande woonruimteverdeling, voor zover toepassing van die

regels gelet op het belang van het verdelen van schaarste van woonruimte zal leiden tot een onbillijkheid van overwegende aard. Hierdoor kan worden voorkomen dat in schrijnende situaties geen huisvestingsvergunning kan worden afgegeven. Benadrukt zij dat van deze bevoegdheid met terughoudendheid en slechts in uitzonderlijke gevallen gebruik moet worden gemaakt. Voorts wordt nogmaals opgemerkt dat het in geen geval mogelijk is om af te wijken van de bepalingen in de Huisvestingswet 2014.

3.3.3 Voorwaarden voor het gebruik van de Huisvestingswet 2014

Uit de evaluatie en de gesprekken met belanghebbenden blijkt dat vrijwel alle gesprekspartners het gebruik van de Huisvestingswet 2014 een middel vinden dat gerechtvaardigd is om in te zetten in het geval van schaarste. Hierbij is meermaals het belang geuit dat vooraf goed wordt onderbouwd waarom dit noodzakelijk en proportioneel is in het licht van de lokale situatie. Dit wordt per gemeente verschillend ingevuld, waarbij de kwaliteit van de onderbouwing wisselend is en bovendien is de onderbouwing hierdoor voor veel partijen moeilijk te doorgronden. Daarom hebben meerdere partijen de suggestie gedaan om gemeenten vooraf enkele voorwaarden op te leggen waar zij aan moeten voldoen op het moment dat zij een huisvestingsverordening willen gaan introduceren. Omdat gemeenten meer mogelijkheden krijgen voor het gebruiken van de Huisvestingswet 2014 (zoals het verplicht stellen van een huisvestingsvergunning voor het in gebruik geven of nemen van sociale koopwoningen en het verlenen van voorrang aan beroepsgroepen) is het geëigend om strengere voorwaarden te stellen aan het gebruik van de Huisvestingswet 2014. Daarom introduceert deze wetswijziging de verplichting voor gemeenten om, zodra zij een nieuwe huisvestingsverordening willen gaan introduceren of een bestaande huisvestingsverordening gaan wijzigen vanwege overwegingen die enkel samenhangen met schaarste, in de woonvisie (die vanuit Woningwet reeds verplicht is) de schaarste te onderbouwen, (inclusief de maatregelen die de gemeenten neemt om deze schaarste tegen te gaan) en de inzet van de gemeente op het gebied van de (regionale) woningbouwprogrammering. Indien de gemeenteraad een nieuwe huisvestingsverordening wil gaan introduceren of een bestaande huisvestingsverordening wil wijzigen vanwege overwegingen die mede samenhangen met leefbaarheid, dient de gemeenteraad in de woonvisie te onderbouwen dat de inzet van dit instrument bijdraagt aan het behoud van de leefbaarheid. Hierdoor wordt bereikt dat de onderbouwing en beweegredenen van een gemeente inzichtelijker worden en beter integraal gewogen kunnen worden (ook door derde partijen).

3.3.4 Grotere rol provincie bij totstandkoming huisvestingsverordening

Op basis van het interbestuurlijk toezicht dienen gedeputeerde staten van de provincies toezicht te houden op de wijze waarop gemeenten gebruik maken van hun bevoegdheden op basis van de Huisvestingswet 2014. Deze rol wordt door provincies in de praktijk zeer verschillend uitgevoerd. Hoewel provincies actief toezien op de wijze waarop gemeenten de taakstelling inzake de huisvesting van vergunninghouders uitvoeren is er vaak minder aandacht voor hetgeen gemeenten in hun huisvestingsverordening regelen omtrent woonruimteverdeling en woonruimtevoorraadbeheer. In de Huisvestingswet 2014 is reeds bepaald dat het college van burgemeester en wethouders bij de voorbereiding van de vaststelling of wijziging van de huisvestingsverordening deze afstemt met de colleges van burgemeester en wethouders van de overige gemeenten die deel

uitmaken van de woningmarktregio¹⁵. Toch blijkt in de praktijk dat in bepaalde regio's niet altijd een goede afstemming plaatsvindt tussen het lokale huisvestingsbeleid en de regionale woningbouwprogrammering, waardoor de optelsom van lokale inzet niet (altijd) leidt tot hetgeen dat nodig is op regionaal niveau. Omdat, gezien ook de uitkomsten van de evaluatie, het stelsel als zodanig (waarbij het huisvestingsbeleid primair bij de gemeente is belegd) goed werkt wordt voorgesteld om op stelsel-niveau geen wijzigingen te introduceren. Hierbij blijft het generieke toezicht het uitgangspunt en blijven gemeenten verantwoordelijk voor het huisvestingsbeleid in hun gemeente. Wel krijgen gemeenten binnen het stelsel de aanvullende wettelijke plicht om tijdens de totstandkoming van hun huisvestingsverordening advies te vragen aan gedeputeerde staten. Het doel hiervan is tweeledig. Allereerst moet hierdoor voor provincies weer meer inzicht ontstaan in de huisvestingsverordeningen van gemeenten. Ten tweede kan de provincie vanuit haar regionale/provinciale blik aanbevelingen doen met betrekking tot hoe de lokale huisvestingsverordening zich verhoudt tot de regionale/provinciale opgaven op het gebied van de volkshuisvesting. Gedeputeerde staten kunnen binnen zes weken hun advies geven over de voorgenomen wijziging of vaststelling van de huisvestingsverordening. Hoewel dit voor de gemeenteraad geen dwingend advies is, is de gemeenteraad wel verplicht een goede en gemotiveerde afweging te maken als van dit advies wordt afgeweken.

3.4 Technische wijzigingen

Naast de inhoudelijke wijzigingen op het gebied van woonruimteverdeling, woonruimtevoorraadbeheer en de sturing en het toezicht op het huisvestingsbeleid is in de praktijk gebleken dat de Huisvestingswet 2014 op sommige punten technisch moet worden aangepast. De volgende paragrafen lichten deze wijzigingen toe.

3.4.1 Verduidelijking zelfstandige toevoeging aan de voorraad

De omzettingsvergunning geeft een mogelijkheid om een zelfstandige woonruimte om te zetten naar onzelfstandige woonruimtes, zoals kamers. Echter kent de omgekeerde route geen beschrijving in de Huisvestingswet 2014 of haar geschiedenis. Daarom is het bij omzetting in de praktijk voor woningeigenaren vaak onduidelijk hoe de woning weer zelfstandig aan de woningvoorraad wordt toegevoegd. In gesprekken met gemeenten is geopperd om in het geval een dergelijke situatie zich voordoet een algehele meldplicht te introduceren in de Huisvestingswet 2014. Echter is overwogen dat het introduceren van de mogelijkheid tot het verlenen van een tijdelijke vergunning voor onder meer omzetting (zie paragraaf 3.4.1) dit probleem grotendeels oplost. Daarom is een algehele wettelijke meldplicht niet opgenomen. Wel zij opgemerkt dat gemeenten dit desgewenst wel kunnen opnemen in de voorwaarden die zij op grond van artikel 24 van de Huisvestingswet 2014 kunnen verbinden aan een omzettingsvergunning.

3.4.2 Toeristische verhuur

Op 1 januari 2021 is de Wet toeristische verhuur van woonruimte in werking getreden, die een wijziging inhoudt van de Huisvestingswet 2014. Dit deel van de Huisvestingswet 2014 biedt mogelijkheden aan gemeenten om regels te stellen aan aanbieders van woonruimte voor toeristische verhuur. Zo is het, op basis van de lokale situatie, mogelijk om een eenmalige registratieplicht, een nachtcriterium met daarbij eventueel een meldplicht per verhuring en een vergunningplicht in te voeren.

¹⁵ Artikel 6, tweede lid van de Huisvestingswet 2014.

Tijdens de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel tot wijziging van de Huisvestingswet 2014 in verband met de aanpak van ongewenste neveneffecten van toeristische verhuur van woonruimte zijn amendementen aangenomen die directe verplichtingen introduceren voor diensten van de informatiemaatschappij (digitale platforms) die een dienst verlenen gericht op het publiceren van aanbiedingen voor toeristische verhuur: het amendement Smeulders-Koerhuis¹⁶ ziet op een verbod om advertenties zonder registratienummer te tonen in gemeenten waar een registratieplicht geldt (artikel 23a, derde lid) en het amendement Nijboer¹⁷ op een verplichting om de aanbieders van woonruimte te informeren over de lokaal ingestelde wet- en regelgeving omtrent het legaal toeristisch verhuren van woonruimte (artikel 23d). Beide artikelen zijn op 1 juli 2021 in werking getreden, nadat de betreffende notificatieprocedures bij de Europese Commissie zijn doorlopen. Daarnaast zijn amendementen aangenomen die het voor gemeenten mogelijk maken om aanwijzingen te geven aan digitale platforms¹⁸: het amendement Beckerman-Koerhuis¹⁹ introduceert de definitie van een «digitaal platform» (artikel 1, eerste lid, onder a) en maakt het mogelijk voor gemeenten om een digitaal platform een aanwijzing te geven om de aanbieding voor toeristische verhuur van de aanbieder aan wie een verbod tot het in gebruik geven van een woning voor toeristische verhuur is opgelegd te blokkeren (artikel 33a, onder b) en het amendement Nijboer-Van Eijs²⁰ geeft de gemeente de mogelijkheid om een digitaal platform de aanwijzing te geven om de aanbieding voor toeristische verhuur van de aanbieder die het nachtcriterium heeft overschreden voor de rest van het kalenderjaar niet te tonen (artikel 23e).

Bij de implementatie van deze regels voor digitale platforms is gebleken dat als gevolg van deze amendementen enkele omissies en inconsistenties in de wet terecht zijn gekomen, die in de praktijk tot onduidelijkheid zouden kunnen leiden. Deze omissies en inconsistenties worden via dit voorstel weggenomen en zien concreet op de volgende drie onderwerpen.

Informatieverplichtingen voor digitale platforms

Op grond van artikel 23d zijn digitale platforms verplicht om aanbieders van toeristische verhuur te informeren over de geldende (lokale) wet- en regelgeving voor het aanbieden van woonruimte. Het gaat hier, volgens dit artikel, specifiek over de verboden, bedoeld in artikel 23a, eerste lid en artikel 23b, eerste en tweede lid. Dit betreft de regels over de registratieplicht, de meldplicht en het nachtcriterium. In de praktijk houdt dit in dat deze verplichtingen niet zouden gelden voor de vergunningplicht, die is vastgelegd in artikel 23c. In gemeenten waar een dergelijke plicht geldt, ontstaat daardoor de situatie dat digitale platforms wel informatie moeten verstrekken over de registratieplicht, de meldplicht en een nachtcriterium, maar niet over de vergunningsplicht. Om deze reden wordt een verwijzing naar artikel 23c toegevoegd aan artikel 23d.

Overgangstermijn voor digitale platforms

Artikel 51, eerste lid, voorziet op het moment dat de gemeenteraad een registratieplicht heeft ingesteld in een overgangstermijn van zes maanden. Die geldt, volgend uit dat artikel, specifiek voor aanbieders die hun woonruimte al voor de inwerkingtreding van de registratieplicht

¹⁶ Kamerstukken II, 2020/21, 35 353, nr. 27.

¹⁷ Kamerstukken II, 2020/21, 35 353, nr. 20.

¹⁸ NB: ook over deze amendementen is de Europese Commissie geïnformeerd.

¹⁹ Kamerstukken II, 2020/21, 35 353, nr. 22.

²⁰ Kamerstukken II, 2020/21, 35 353, nr. 39.

aanboden (bestaande aanbieders). Strikt genomen spreekt het artikel niet over een overgangstermijn voor digitale platforms. Echter is het gezien de wettelijke verplichtingen die voor hen volgen uit deze wet redelijk dat ook voor hen de overgangstermijn van zes maanden geldt, aangezien zij immers hun systemen moeten aanpassen aan de regelgeving die lokaal wordt ingesteld. Bij gemeenten die gebruik maken van de Wet toeristische verhuur is gebleken dat het onduidelijk is of digitale platforms zich ook op een overgangstermijn kunnen beroepen. Om deze onduidelijkheid weg te nemen wordt artikel 51 op dit punt aangepast en verduidelijkt, zodat duidelijk is dat digitale platforms een overgangstermijn van zes maanden hebben. Dit is met name relevant in het geval dat een gemeente voor het eerst regels stelt aan de toeristische.

Handhaving richting digitale platforms met bestuurlijke boetes

Op dit moment kan op grond van artikel 23e van de Huisvestingswet 2014, een digitaal platform beboet worden, indien het geen gevolg geeft aan een aanwijzing van de gemeente om een advertentie die het nachtcriterium heeft overschreden te verwijderen. Het is echter niet mogelijk om een digitaal platform te beboeten indien het geen gevolg geeft aan een aanwijzing van de gemeente om een advertentie waarvoor een verhuurverbod geldt te verwijderen. Deze omissie wordt weggenomen door het voor gemeenten ook mogelijk te maken om voor overtreding van artikel 33a, onderdeel b, van de Huisvestingswet 2014 een bestuurlijke boete op te kunnen leggen aan een digitaal platform indien het geen gevolg geeft aan een aanwijzing van de gemeente om een advertentie waarvoor een verhuurverbod geldt, te verwijderen.

3.4.3 Experiment Crisis- en Herstelwet

Het experiment in de Crisis- en herstelwet van de Regionaal Actie Plan-regio (RAP), die gevormd wordt door gemeenten van de voormalige Stadsregio Amsterdam²¹, moet worden betrokken in de huidige evaluatie van de Huisvestingswet 2014. Dit is bepaald in artikel 6s (doelbinding woningmarktregio) van het Besluit uitvoering Crisis- en Herstelwet. Het experiment betreft de mogelijkheid tot uitbreiding van de lokale bindingseisen en het met voorrang huisvesten van beroepsgroepen. De huidige wijziging van de Huisvestingswet 2014 loopt parallel aan het betreffende experiment, waardoor het nog niet mogelijk is om de uitkomsten hiervan mee te nemen in de onderhavige wetswijziging. Om deze reden zullen deze uitkomsten meegenomen worden bij de volgende evaluatie en mogelijke wijziging van de Huisvestingswet 2014, die vijf jaar na inwerkingtreding zal plaatsvinden.

3.5 Verduidelijking samenhang met andere wet- en regelgeving

De Huisvestingswet 2014 kent raakvlakken met andere wet- en regelgeving op het gebied van de woningmarkt en de inrichting van de openbare ruimte. In de praktijk blijkt dat de samenhang tussen en samenloop met deze wetten niet altijd even duidelijk is. Dit leidt in sommige gevallen tot praktische problemen bij de vormgeving van het lokale huisvestingsbeleid. Om dit te voorkomen geeft dit hoofdstuk een nadere toelichting op de samenhang van de Huisvestingswet 2014 met andere wet- en regelgeving.

²¹ Aalsmeer, Amstelveen, Amsterdam, Beemster, Diemen, Edam-Volendam, Haarlemmermeer, Landsmeer, Oostzaan, Ouder-Amstel, Purmerend, Uithoorn, Waterland, Wormerland en Zaanstad.

3.5.1 Huisvestingswet 2014 en de Woningwet

Zowel de Huisvestingswet 2014 als de Woningwet kennen bepalingen over het toewijzen van woonruimte. De Huisvestingswet 2014 maakt het mogelijk voor gemeenten om op basis van de lokale situatie op de woningmarkt te regelen dat specifiek aangewezen woningvoorraad in de huursector alleen in gebruik gegeven of genomen mag worden door iemand die een huisvestingsvergunning krijgt (en straks ook sociale koop). De Woningwet ziet specifiek op de toewijzing van sociale huurwoningen door woningcorporaties gerelateerd aan het inkomen van een huishouden. Als gevolg hiervan bestaan in de praktijk situaties waarbij de beide wetten met elkaar interacteren:

- In de eerste situatie heeft de gemeente in een huisvestingsverordening regels gesteld over de toewijzing van woonruimte. In dit geval geldt dat in de aangewezen woonruimten – waaronder vaak de woonruimten in het bezit van woningcorporaties – alleen personen gehuisvest mogen worden die van de gemeente een huisvestingsvergunning hebben verkregen als bedoeld in de Huisvestingswet 2014. Bij de toewijzing van sociale huurwoningen door woningcorporaties geldt specifiek dat zij zich ook aan de «80-10-10»-regel (staatssteuennorm) en aan de passendheidsnormen uit de Woningwet moeten houden. Voor de invulling van de 10% vrije toewijzingsruimte geldt voorts dat huishoudens die in het bezit zijn van een huisvestingsvergunning voorrang krijgen. Indien er dan nog ruimte resteert, mag de woningcorporatie zelf woningen in deze categorie toewijzen op een open, eerlijke en transparante wijze.
- In de tweede situatie heeft de gemeente geen huisvestingsverordening of heeft de gemeente in de huisvestingsverordening geen regels gesteld over de toewijzing van woonruimte. In dit geval geldt dat woningcorporaties meer mogelijkheden hebben bij het toewijzen van sociale woonruimte. Immers blijft de «80-10-10»-regel uit de Woningwet onverkort van toepassing, maar zijn er geen regels vanuit de lokale huisvestingsverordening waar een woningcorporatie rekening mee moet houden bij het toewijzen van woonruimte. Bij het toewijzen van woonruimte dient de woningcorporatie wel een open, eerlijk en transparant proces te hanteren.

3.5.2 Huisvestingswet 2014 en de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek

Zowel de Huisvestingswet 2014 als de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek maken het mogelijk voor gemeenten om in bepaalde situaties regels te stellen inzake woonruimteverdeling. Op basis van beide wetten kan het instellen van dergelijke regels uitsluitend via een huisvestingsverordening. Op grond van de Huisvestingswet 2014 is dat alleen toegestaan in het geval van schaarste op de woningmarkt. Het is niet toegestaan om in het kader van de woonruimteverdeling eisen te stellen aan woningzoekenden met het oog op de bevordering van de leefbaarheid. Daarvoor kunnen gemeenten gebruik maken van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek. Deze wet maakt het voor gemeenten mogelijk om selectieve woningtoewijzing toe te passen in bepaalde aangewezen wooncomplexen, straten en andere kwetsbare gebieden, waar de leefbaarheid en veiligheid (ernstig) onder druk staat en andere maatregelen al zijn ingezet. Er hoeft daarbij geen sprake te zijn van schaarste op de woningmarkt. De term die in de wet wordt gebezigd is grootstedelijke problematiek, maar grootstedelijke problematiek beperkt zich niet tot de grote steden. Ook in ruraal gebied en dorpen kan dus sprake zijn van grootstedelijke problematiek. Het gaat veelal om een cumulatie van verschillende problematiek op het gebied van wonen, werk, school, sociale problematiek etc.

Op grond van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek kunnen gemeenten bij het toepassen van selectieve woningtoewijzing onder meer eisen stellen aan de aard van het inkomen en voorrang verlenen op grond van bepaalde sociaaleconomische kenmerken van woningzoekende huurders. Ook kan aan woningzoekenden bij een verleden van overlastgevend of crimineel gedrag een huisvestingsvergunning worden geweigerd. De gemeenteraad doet daarvoor een onderbouwde aanvraag bij de Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, waarbij «voldoende aannemelijk» moet worden gemaakt dat voldaan is aan de toetsingscriteria die in de wet zijn vastgelegd: de inzet van de maatregelen wordt bezien op noodzakelijkheid en geschiktheid voor het bestrijden van grootstedelijke problematiek, en of voldaan wordt aan de eisen van subsidiariteit en proportionaliteit. Bij sociaaleconomische kenmerken kan het gaan om de samenstelling van het huishouden, beroepen uit bepaalde sectoren, een bepaald opleidingsniveau (bv. minimaal startkwalificatie) of het doen van vrijwilligerswerk. Gemeenten krijgen hierbij beleidsruimte waarbij rekening gehouden kan worden met lokale omstandigheden en behoeften.

In paragraaf 3.1.1 is nader ingegaan op het maximum percentages dat geldt voor de mogelijkheid van gemeenten om bij het verlenen van huisvestingsvergunningen voorrang te geven aan woningzoekenden die economisch of maatschappelijk gebonden zijn aan de regio of aan de gemeente. Wat betreft de toepassing van artikel 9 van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek, waarbij in aangewezen gebieden ook voorrang kan worden verleend aan woningzoekenden uit bepaalde beroepsgroepen zoals hierboven aangegeven, geldt er geen percentage. In dat verband kan worden opgemerkt dat uit de landelijke evaluatie over de toepassing van selectieve woningtoewijzing blijkt dat in de meeste gemeenten die artikel 9 toepassen bijna alle huurwoningen in de aangewezen gebieden worden toegewezen aan voorrangsgroepen.²²

3.5.3 Huisvestingswet 2014 en de doelgroepenverordening op grond van de Wet op de ruimtelijke ordening

In een doelgroepenverordening kunnen gemeenten vastleggen dat bepaalde categorieën nieuwbouwwoningen bedoeld zijn voor bewoning door bepaalde groepen woningzoekenden. Het is echter niet mogelijk om in de doelgroepenverordening ook regels vast te leggen over de daadwerkelijke toewijzing van deze woningen aan de specifieke doelgroepen. Dit kan alleen op basis van de Huisvestingswet 2014, die het na de inwerkingtreding van de onderhavige wijziging mogelijk maakt om ook sociale koopwoningen toe te wijzen door middel van een vergunningstelsel. Onder de Omgevingswet wordt de doelgroepenverordening niet als zodanig benoemd, maar de regels die nu in de doelgroepenverordening kunnen worden opgenomen, zullen op basis van de Omgevingswet in het omgevingsplan kunnen worden opgenomen.

4. Verhouding tot het hoger recht

De in dit wetsvoorstel voorgestelde instrumenten zijn volgens de regering een gerechtvaardigde regulering van het eigendomsrecht, de vrijheid van verplaatsing en vestiging, het vrij verkeer van diensten en het vrij verkeer van kapitaal. Daarnaast voldoet de beperking van de vrijheid van verplaatsing en vestiging aan het recht op gelijke behandeling.

²² Kamerstukken II, 2020/21, 33 340, nr. 24.

4.1 Eigendomsrecht

Het recht op ongestoord genot van de eigendom²³ is neergelegd in artikel 1 van het Eerste Protocol bij het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden. Een inmenging in het eigendomsrecht is gerechtvaardigd indien voldaan is aan drie voorwaarden:

- de maatregel moet bij wet voorzien zijn. Dat betekent dat de beperking voldoende toegankelijk, precies en voorzienbaar in de toepassing moet zijn;
- de inmenging moet noodzakelijk zijn in het algemeen belang;
- er moet sprake zijn van een «fair balance» tussen het nagestreefde doel en de belangen van de eigenaren.

Twee maatregelen uit dit wetsvoorstel kunnen leiden tot een (gerechtvaardigde) inmenging op het eigendomsrecht, namelijk de mogelijkheid om een huisvestingsvergunning verplicht te stellen voor het in gebruik geven of nemen van sociale koopwoningen en de mogelijkheid om maatregelen inzake woonruimtevoorraadbeheer vast te stellen voor het behoud van de leefbaarheid. De volgende paragrafen lichten aan de hand van bovenstaande criteria toe waarom deze maatregelen een gerechtvaardigde beperking van het eigendomsrecht zijn.

4.1.1. Bij wet voorzien

Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens geeft aan de eis «bij wet voorzien» een materiële invulling. Het gaat erom dat de inmenging voldoende toegankelijk en voorzienbaar («*accessible and foreseeable*») is. Beide maatregelen voldoen aan dit vereiste, omdat de mogelijkheden om sociale koop toe te wijzen en om voor het behoud van de leefbaarheid regels te stellen inzake woonruimtevoorraadbeheer zijn neergelegd in dit wetsvoorstel. De wijze waarop de gemeente gebruik kan maken van deze bevoegdheden zijn in het wetsvoorstel nader omschreven en daarnaast dient de gemeenteraad de precieze uitwerking hiervan vast te stellen in een gemeentelijke verordening. Hierdoor wordt enerzijds de rechtszekerheid gegarandeerd en willekeur voorkomen en anderzijds zijn de maatregelen daarmee toegankelijk en voorzienbaar. De in dit wetsvoorstel voorgestelde maatregelen zijn ruim van tevoren aangekondigd en bij de inwerkingtreding van het wetsvoorstel zal rekening worden gehouden met de systematiek van de vaste verandermomenten. De maatregelen zijn daardoor voorzienbaar en kenbaar,²⁴ zodat woningzoekenden, huurders en kopers in staat zijn hun gedrag daarop aan te passen.²⁵ Hierdoor is bij beide maatregelen voldaan aan het criterium dat de regulering van het eigendomsrecht bij wet moet zijn voorzien.

4.1.2. Noodzakelijkheid

De noodzakelijkheid van maatregelen wordt door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens beoordeeld op de noodzaak van de maatregel in het algemeen belang, alsmede de proportionaliteit en de subsidiariteit. Daarbij speelt ook de geschiktheid en de effectiviteit van de maatregel om het doel ervan te bereiken een rol.

²³ Artikel 1 van het Eerste Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.

²⁴ Europees Hof voor de Rechten van de Mens, 7 juni 2018, O’Sullivan McCarthy Mussel Development Ltd./Ierland, app. no. 44460/16, para. 107.
CBB 23 juli 2019, ECLI:NL:CBB:2019:291, r.o. 6.4.1.

²⁵ Rechtbank Den Haag, 15 juli 2020, ECLI:NL:RBDHA:2020:6377, r.o. 4.53.

Het mogelijk maken dat sociale koopwoningen alleen in gebruik gegeven of genomen mogen worden door iemand die een huisvestingsvergunning krijgt is noodzakelijk in het belang van het tegengaan van de onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste aan woonruimte voor bepaalde doelgroepen. Als gevolg van het grote woningtekort en de schaarste aan woningen in den brede, hebben diverse doelgroepen behoefte aan betaalbare (nieuwbouw)koopwoningen. Deze schaarste leidt tot een verdelingsvraagstuk wat op de vrije koopwoningmarkt wordt beslecht door een biedprocedure waarbij de hoogste bidder wint en aspirant-kopers met een midden- of meer bescheiden inkomen buiten de boot vallen. Vooral mensen met een lager inkomen, zoals starters of eenverdieners in loondienst, en middeninkomens ondervinden moeilijkheden op de koopwoningmarkt. Dit wetsvoorstel regelt daarom dat de gemeente voor het in gebruik nemen of geven van sociale koopwoningen een vergunningsplicht kan introduceren. Hierdoor zullen in de meeste omstandigheden alleen degenen die in aanmerking komen voor zo een huisvestingsvergunning dit soort woningen willen kopen. Daardoor krijgen starters en mensen met een laag en middeninkomen meer kans om een koopwoning te bemachtigen. Op deze wijze draagt de maatregel bij aan het verkleinen van de schaarste voor deze doelgroepen. In het geval dat de eigenaar niet in aanmerking komt voor een huisvestingsvergunning, zal hij de woning uitsluitend in gebruik kunnen geven aan een woningzoekende die hiervoor wel in aanmerking komt. Zo is verzekerd dat de woning in ieder geval wordt bewoond door iemand die daar het meeste recht op heeft in het kader van een evenwichtige en rechtvaardige verdeling van schaarse woonruimte. Daarmee is de maatregel in het algemene belang en acht de regering het doel van de inmenging in het eigendomsrecht gerechtvaardigd.

De regering acht de maatregel ook proportioneel. Het staat eigenaren van woningen immers nog steeds vrij hun woning te verkopen. En in beginsel kan ook iedereen een woning kopen. Alleen moet de koper een huisvestingsvergunning verkrijgen om in de woning te mogen wonen. Indien hij niet zelf in de woning mag wonen, kan hij die woning altijd verhuren aan een woningzoekende die wel een huisvestingsvergunning ontvangt. Op een woningmarkt met schaarste aan koopwoningen zal deze maatregel weinig belemmeringen opleveren bij de verkoop van de woning omdat er ruim voldoende potentiële kopers zijn. Zoals onder 3.1.3 is aangegeven is de verwachting dat de maatregel maar in beperkte mate tot een verminderde verkoopprijs zou kunnen leiden. De regering acht de maatregel de meest geschikte manier van ingrijpen omdat deze het in gebruik nemen en geven van de koopwoning betreft en niet de mogelijkheden van het eigenaarschap direct aantast. Daarnaast mag de maatregel uitsluitend worden ingesteld indien en voor zover dit in die gemeente noodzakelijk is voor een evenwichtige en rechtvaardige verdeling van schaarse koopwoningen. Het vergroten van het aanbod van betaalbare koopwoningen zal uiteindelijk op termijn bijdragen aan betere toegang tot sociale koopwoningen voor lage en middeninkomens. Zoals in hoofdstuk 1 aangegeven, neemt de regering tal van maatregelen om dat te bewerkstelligen.

In paragraaf 3.1.3 van deze toelichting is al genoemd dat na inwerking-treding van de maatregel waarmee gemeenten een vergunningsplicht voor sociale koopwoningen kunnen instellen, voor woningen straks kan gelden dat zowel een vergunningsplicht voor sociale koopwoningen geldt, als een vergunningsplicht om de woning te mogen verhuren (opkoopbescherming). Het kan zijn dat hij voor de huisvestingsvergunning om hier te mogen wonen niet in aanmerking komt, maar ook de woning niet mag verhuren. Dit heeft tot gevolg dat de potentiële koper niets met de woning

kan en deze enkel weer kan verkopen. Dit zou gezien kunnen worden als een inbreuk op het eigendomsrecht. Echter, gezien de onderzoeksplicht van de potentiële koper van een woning mag verwacht worden dat deze daarvan op de hoogte is en daarom niet tot koop zal overgaan. Daarnaast geldt wat betreft de noodzaak van deze stapeling van de maatregelen hetzelfde als bij het instellen van een vergunningsplicht voor sociale koop: de maatregelen mogen alleen worden ingesteld indien dit noodzakelijk is voor een evenwichtige en rechtvaardige verdeling van schaarse koopwoningen. Bovendien geldt dat de mogelijkheid voor gemeenten om een vergunningsplicht bij sociale koop in te stellen als doel heeft ervoor te zorgen dat starters en mensen met een laag en middeninkomen meer kans krijgen een koopwoning te bemachtigen. Zij worden immers vaak door mensen met een grotere portemonnee overboden. Indien kopers, en dan met name beleggers, de maatregel kunnen omzeilen door de woning na aankoop te gaan verhuren draagt de maatregel waarbij een vergunningplicht voor sociale koop wordt geïntroduceerd niet bij aan dat doel. De regering acht daarom ook een mogelijke lokale stapeling van beide maatregelen gerechtvaardigd met het oog op het doel van een evenwichtige en rechtvaardige verdeling van schaarse woonruimte.

Woonruimtevoorraadbeheer op grond van behoud van leefbaarheid

Het kunnen stellen van regels inzake woonruimtevoorraadbeheer op grond van het behoud van de leefbaarheid kan noodzakelijk zijn voor het behoud van de leefbaarheid. Gemeenten willen voorkomen dat eigenaren hun woningen verkameren of bouwkundig splitsen in kleinere woningen, om zodoende te kunnen waarborgen dat er niet een te grote druk op de openbare ruimte komt (parkeerplekken, afvalcontainers) en het woongenot van bewoners niet wordt gehinderd door overmatige overlast. Het behoud van de leefbaarheid door de druk die bepaalde activiteiten veroorzaken op de leefomgeving en het voorkomen van ernstige overlast waardoor het woongenot van bewoners wordt aangetast is een taak van de overheid. Het algemeen belang bij het instellen van maatregelen inzake het behoud en de samenstelling van de woningvoorraad is dus het verzekeren van het behoud van de leefbaarheid in de woonomgeving.²⁶ Indien de gemeenteraad in de huisvestingsverordening regels wil stellen inzake woonruimtevoorraadbeheer vanwege het behoud van de leefbaarheid, zal de gemeenteraad in die huisvestingsverordening moeten onderbouwen dat de inzet van deze maatregelen noodzakelijk en geschikt is voor het behoud van leefbaarheid.

4.1.3. Fair balance

Sociale koop

In dit wetsvoorstel wordt het mogelijk voor gemeenten om een huisvestingsvergunning verplicht te stellen voor het in gebruik geven of nemen van sociale koopwoningen. Hiermee wordt beoogd om de schaarste aan sociale koopwoningen voor bijvoorbeeld starters en middeninkomens, tegen te gaan. Bij het mogelijk maken voor gemeenten om te bepalen dat sociale koopwoningen alleen in gebruik mogen worden gegeven of genomen door iemand die een huisvestingsvergunning krijgt, is er sprake van een «fair balance» tussen enerzijds het belang van het tegengaan van de onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste aan woonruimte voor bijvoorbeeld starters en mensen met een middeninkomen en anderzijds het belang van een eigenaar om zijn eigendom naar eigen goeddunken aan een persoon te kunnen verkopen. In beginsel kan een eigenaar zijn/haar woningen zonder beperkingen aan eenieder

²⁶ ECLI:NL:RVS:2011:BQ1887; ECLI:NL:RVS:2018:2833.

verkopen. De ingebruikname van een woning wordt wel door de maatregel beïnvloed. Immers niet alle geïnteresseerde kopers komen wellicht in aanmerking voor een vergunning. Dit zou de groep potentiële kopers kunnen verkleinen en hierdoor een prijsdalend effect kunnen hebben. Gezien de huidige ontwikkelingen in de huizenprijzen verwacht de regering echter geen prijsdalend effect. Op zijn hoogst zal dit een minder grote prijsstijging met zich mee brengen. Deze inperking van het eigendomsrecht is volgens de regering gerechtvaardigd vanwege de bescherming van de belangen van de doelgroep om een betaalbare woonruimte te verwerven.

Woonruimtevoorraadbeheer op grond van behoud van de leefbaarheid

In dit wetsvoorstel wordt het mogelijk gemaakt dat gemeenten regels kunnen stellen inzake woonruimtevoorraadbeheer als er sprake is van leefbaarheidsproblematiek. Zoals hierboven reeds aangegeven moet de gemeenteraad in de huisvestingsverordening onderbouwen dat een vergunning inzake woonruimtevoorraadbeheer daadwerkelijk nodig is voor het behoud van de leefbaarheid. Daarnaast moet de gemeenteraad in de huisvestingsverordening onderbouwen dat de inzet van deze maatregelen proportioneel is. Dit houdt in dat er sprake moet zijn van een «fair balance» tussen enerzijds het algemeen belang van de bescherming van het behoud van de leefbaarheid en anderzijds het belang van de pandeigenaar om zijn eigendom naar eigen goeddunken te gebruiken en te verhuren. Het blijft voor een eigenaar in de meeste gevallen namelijk mogelijk om in zijn/haar woning aan woonruimtevoorraadbeheer te doen. Slechts in beperkte gevallen en alleen als dit op grond van het algemeen belang – bij schaarste en/of behoud van de leefbaarheid – noodzakelijk is zal deze mogelijkheid via een huisvestingsverordening gericht beperkt kunnen worden. Hierbij heeft de eigenaar de mogelijkheid tot inspraak en bovendien bestaat ook de mogelijkheid tot bezwaar en beroep.

4.2 Vrijheid van verplaatsing en vestiging

Het recht op vrijheid van vestiging is vastgelegd in artikel 2 van het Vierde Protocol bij het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden en in artikel 12 van het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (hierna: IVBPR). Een beperking van dit grondrecht kan gerechtvaardigd zijn indien dit bij wet is geregeld, een legitiem doel dient en noodzakelijk is in een democratische samenleving en dit doel niet met een minder ingrijpende maatregel kan worden bereikt (subsidiariteit). Daarnaast moet de maatregel ook proportioneel zijn. Verder is in Hoofdstuk III van de Dienstenrichtlijn²⁷ het vrij verkeer van vestiging van dienstverrichters geregeld. Artikel 10 van de Dienstenrichtlijn stelt aan vergunningstelsels de volgende eisen:

Vergunningstelsels moeten niet-discriminatoir zijn, gerechtvaardigd zijn om een dwingende reden van algemeen belang, evenredig zijn met die reden van algemeen belang, duidelijk en ondubbelzinnig zijn, objectief zijn, vooraf openbaar zijn bekendgemaakt en transparant en toegankelijk zijn.

Twee maatregelen uit dit wetsvoorstel die mogelijk een inmenging in de vrijheid van vestiging kunnen zijn, betreffen:

- het versoepelen van de toewijzing aan personen met lokale binding; en
- het verlenen van voorrang aan personen uit vitale beroepsgroepen.

²⁷ Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt (PbEU 2006, L 376).

Lokale binding

De vigerende Huisvestingswet 2014 geeft gemeenten de mogelijkheid om maximaal 50% van de (huur)woningvoorraad met voorrang toe te wijzen aan woningzoekenden met economische, maatschappelijke binding aan de regio. Daarbij is verder bepaald dat bij 50% van dit percentage (hetgeen neerkomt op 25% van het totaal) voorrang kan worden gegeven aan woningzoekenden met maatschappelijke of economische binding aan de gemeente of een tot die gemeente behorende kern. Dit wetsvoorstel maakt het mogelijk voor gemeenten om bij het verlenen van huisvestingsvergunningen voor maximaal 50% van de aangewezen categorieën van woonruimten voorrang te geven aan woningzoekenden met maatschappelijke of economische binding aan een gemeente. Dit kan mogelijk een indirect effect hebben op de mogelijkheden van woningzoekenden die geen maatschappelijke of economische binding hebben met de gemeente of een deel van de gemeente. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan situaties waarin 50% van de ruimte voor voorrang in een gemeente wordt ingezet voor woningzoekenden met lokale binding. De woningzoekenden met enkel binding aan de woningmarktregio zullen dan geen voorrang meer kunnen krijgen. Dat wil echter niet zeggen dat zij geen woning kunnen krijgen. Alleen niet op basis van voorrang. De gemeenteraad zal in zulke gevallen deze wijze van verdeling goed moeten onderbouwen wil zij gerechtvaardigd zijn. Het maximale percentage van 50% blijft op stelselniveau ongewijzigd. Daardoor ontstaat op het stelselniveau geen «nieuwe» of aanvullende inmenging op het recht van vrijheid van vestiging. In die zin is er geen nieuwe directe extra beperking van dit grondrecht.

Het mogen stellen van bindingseisen mag enkel indien dit geen ongerechtvaardigd onderscheid tussen lokale woningzoekenden en andere burgers met zich meebrengt.²⁸ Het is met het oog op de huidige schaarste en de lange wachttijden immers erg lastig voor lokale of regionale woningzoekenden om nog een woning te krijgen in hun omgeving, terwijl de wens om in de eigen omgeving te wonen sterk is (zoals al besproken in paragraaf 3.1.1). Woonruimteverdeling en het verlenen van voorrang op basis van binding is noodzakelijk en geschikt voor de verwezenlijking van dit doel: ervoor zorgen dat ook personen met een laag- tot middeninkomen met binding aan de regio, gemeente of deel van de gemeente aan woningen van een bepaalde prijscategorie kunnen komen. Een andere manier om hiervoor te zorgen is door meer nieuwbouw te realiseren. Gezien de hoogte van de huidige tekorten zal dit het probleem echter niet snel genoeg oplossen. Bovendien is de duur van plan tot realisatie, zoals in de Nationale Woon- en Bouwagenda en het programma Woningbouw wordt geconstateerd, erg lang.²⁹ Verder is de maatregel proportioneel, omdat de regeling voor maximaal vier jaar geldig is, waarna de gemeenteraad opnieuw de noodzaak ervan moet onderbouwen. Naast deze procedurele waarborgen is ook opgenomen dat bij maximaal 50% van het te verlenen aantal huisvestingsvergunning voorrang gegeven mag worden aan woningzoekenden met binding. Op deze wijze blijven er altijd mogelijkheden voor woningzoekenden zonder maatschappelijke of economische binding om zich te vestigen in de woningmarktregio, de gemeente of een deel van de gemeente.

²⁸ HvJ EU 8 mei 2013, zaken C-197/11 en C-203/11, Libert e.a., ECLI:EU:C:2013:288.

²⁹ Bijlagen bij Kamerstukken II, 2021/22, 32 847, nr. 878, Nationale Woon- en Bouwagenda en Programma Woningbouw.

Vitale beroepsgroepen

De Huisvestingswet 2014 maakt het reeds mogelijk om voorrang te verlenen aan personen met economische binding. Echter is het binnen deze groep met economische binding niet mogelijk om een beroepsgroep voorrang te geven ten opzichte van een andere beroepsgroep. Het gevolg hiervan is dat vitale beroepsgroepen door de schaarste aan woonruimte onvoldoende passende woonruimte vinden in een gemeente. Dit leidt ertoe dat ze elders op zoek gaan naar werk en er een tekort ontstaat in bepaalde gemeenten aan deze beroepsgroepen. Om dit te voorkomen maakt dit wetsvoorstel het mogelijk om woningzoekenden met een beroep dat van vitaal belang is voor de plaatselijke samenleving, zoals woningzoekenden die werkzaam zijn bij politie, brandweer of andere hulpdiensten of die werkzaam zijn in het onderwijs of de zorg, binnen de groep die economische binding heeft met voorrang te huisvesten.

4.2.1. Bij wet voorzien

Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens geeft aan de eis «bij wet voorzien» een materiële invulling. Het gaat er om dat de inmenging voldoende toegankelijk en voorzienbaar («*accessible and foreseeable*») is. De mogelijkheid om maximaal 50% van de woningvoorraad met voorrang toe te wijzen aan personen met economische, maatschappelijke of lokale binding en de mogelijkheid om voorrang te verlenen aan vitale beroepsgroepen binnen de groep personen met economische binding is neergelegd in dit wetsvoorstel. De wijze waarop de gemeente gebruik kan maken van deze bevoegdheden is in het wetsvoorstel nader omschreven en daarnaast dient de gemeenteraad de precieze uitwerking hiervan vast te stellen in een gemeentelijke verordening conform de vrij verkeersbepalingen zoals omschreven in de paragrafen 4.2 tot en met 4.4. Hierdoor wordt enerzijds de rechtszekerheid gegarandeerd en willekeur voorkomen en anderzijds zijn de maatregelen daarmee toegankelijk en voorzienbaar. De in dit wetsvoorstel voorgestelde maatregelen zijn ruim van tevoren aangekondigd en bij de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel zal rekening worden gehouden met de systematiek van de vaste verandermomenten. De maatregelen zijn daardoor voorzienbaar en kenbaar,³⁰ zodat woningzoekenden, huurders en kopers in staat zijn hun gedrag daarop aan te passen.³¹ Hierdoor is voor beide maatregelen voldaan aan het criterium dat de inperking van de vrijheid van vestiging bij wet moet zijn voorzien.

Ook is voldaan aan de voorwaarden van de artikelen 9 en 10 van de Dienstenrichtlijn voor vergunningstelsels. In Hoofdstuk 4, paragraaf 3, zijn de criteria voor verlening van een huisvestingsvergunning uitgewerkt. Ook zijn de eisen voor het verlenen van een vergunning niet discriminatoir en bevatten ze geen verboden eisen zoals bedoeld in de artikelen 14 en 15 van de Dienstenrichtlijn.

4.2.2. Noodzakelijkheid, subsidiariteit en proportionaliteit

Lokale binding

Uit de evaluatie van de Huisvestingswet 2014 blijkt dat sinds de invoering van de Huisvestingswet 2014 steeds meer gemeenten gebruik hebben gemaakt van de mogelijkheid om voorrang te geven aan woningzoekenden met regionale en lokale binding. In 2016 was in 55% van de

³⁰ Europees Hof voor de Rechten van de Mens, 7 juni 2018, O'Sullivan McCarthy Mussel Development Ltd./Ierland, app. no. 44460/16, para. 107.
CBB 23 juli 2019, ECLI:NL:CBB:2019:291, r.o. 6.4.1.

³¹ Rechtbank Den Haag, 15 juli 2020, ECLI:NL:RBDHA:2020:6377, r.o. 4.53.

gemeenten die in de huisvestingsverordening woonruimteverdelingsregels hadden opgenomen, ook een voorrangregeling opgenomen voor woningzoekenden met economische of maatschappelijke binding aan de regio of gemeente. In 2020 was dit percentage gestegen naar 74%³². In de evaluatie hebben meerdere gemeenten aangegeven dat zij het noodzakelijk achten om een hoger percentage (dan de huidige 25%) van de beschikbare woningen toe te kunnen wijzen aan woningzoekenden met lokale binding. Deze behoefte aan het krijgen van voorrang voor woningzoekenden met lokale binding blijkt ook uit de cijfers van WoON2018. Hieruit blijkt immers dat ongeveer 67% van de woningzoekenden uit gemeenten die een huisvestingsverordening hebben persé of het liefst binnen de eigen gemeente verhuizen.

Daarom wordt in dit wetsvoorstel voorgesteld om gemeenten de mogelijkheid te geven om bij het verlenen van huisvestingsvergunningen voor maximaal 50% van een of meer in de verordening aangewezen categorieën woonruimte voorrang te geven aan woningzoekenden met maatschappelijke of economische binding aan de woonmarktregio, de gemeente of een deel van de gemeente. De gemeenteraad kan zelf bepalen of ze kiest voor binding met de woningmarktregio, de gemeente of een deel van de gemeente. Op deze wijze kunnen gemeenten maatwerk leveren op basis van de lokale en regionale behoeften.

Het voorrang geven aan woningzoekenden die een economische of maatschappelijke band hebben met de gemeente kan gewenst zijn omdat het gaat om woningzoekenden die al hun hele leven of een groot deel ervan in die gemeente hebben gewoond en er ook familiebanden hebben. Deze mensen zijn vaak actief in het plaatselijke verenigingsleven en dragen op die wijze bij aan de sociale cohesie en daarmee de leefbaarheid in de gemeente. Dit kan gaan om starters maar evenzeer om ouderen die een aangepaste woning zoeken. Hun sociale leven is geworteld in de plaatselijke gemeenschap. Dat aan dit soort woningzoekenden voorrang wordt gegeven draagt bij aan de sociale cohesie binnen de gemeente. Het geven van voorrang aan woningzoekenden met maatschappelijke of economische binding aan de gemeente mag echter niet tot gevolg hebben dat er geen reële huisvestingsmogelijkheden meer zijn voor woningzoekenden die geen maatschappelijke of economische binding hebben. De gemeenteraad is verplicht te onderbouwen waarom de maatregel tot het verlenen van voorrang aan woningzoekenden met maatschappelijke of economische binding in het licht van de lokale situatie noodzakelijk is. Ook moet de gemeenteraad onderbouwen waarom het noodzakelijk is dat voorrang wordt gegeven bij de in de verordening aan te wijzen categorieën van woonruimten.

Aangezien de Huisvestingswet 2014 een uitputtende regeling biedt aan de gemeente inzake woonruimteverdeling is er geen minder ingrijpend alternatief instrument om het doel te bereiken (subsidiariteit). Om de proportionaliteit te waarborgen zijn er in deze wet zowel een aantal formele als materiële beperkingen aan het inzetten van dit instrument gesteld. Zo mag een regeling inzake woonruimteverdeling slechts worden vastgesteld indien dat noodzakelijk is voor het tegengaan van de onrechtvaardige en onevenwichtige effecten van schaarste aan woonruimte. Ook moet er voorafgaand aan het vaststellen van de regeling overleg plaatsvinden met de overige gemeenten in de woningmarktregio en moet de gemeente ook een advies vragen aan gedeputeerde staten (zie ook paragraaf 3.3.4). Verder geldt de regeling voor maximaal vier jaar, waarna de gemeenteraad opnieuw de noodzaak ervan moet onder-

³² Evaluatie Huisvestingswet 2014. Instrumenten voor het lokale huisvestingsbeleid. RIGO, 12 mei 2020.

bouwen. Naast deze procedurele waarborgen is ook opgenomen dat bij maximaal 50% van het te verlenen aantal huisvestingsvergunningen voorrang gegeven mag worden aan woningzoekenden met binding. Dat is het maximale percentage. Op deze wijze blijven er altijd mogelijkheden voor woningzoekenden zonder maatschappelijke of economische binding om zich te vestigen in de woningmarktregio, de gemeente of een deel van de gemeente. In de huisvestingsverordening kan de gemeenteraad ook een lager percentage vaststellen afhankelijk van de schaarste aan de aangewezen categorieën van woonruimte. In ieder geval moet de gemeenteraad in de huisvestingverordening onderbouwen waarom het gekozen percentage noodzakelijk en proportioneel is.

Om de regionale en provinciale afstemming te waarborgen moet het college van burgemeester en wethouders conform artikel 6, tweede lid, van de Huisvestingswet 2014 de huisvestingsverordening – en dus ook de gekozen verdeling – afstemmen met de overige gemeenten in de woningmarktregio. Tot slot moet na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel ook een advies gevraagd worden aan gedeputeerde staten.

Vitale beroepsgroepen

De mogelijkheid voor de gemeenteraad om binnen het kader van economische binding voorrang te geven aan bepaalde beroepsgroepen, is noodzakelijk omdat door de schaarste aan woonruimte woningzoekenden uit vitale beroepsgroepen onvoldoende mogelijkheden hebben om passende woonruimte te vinden in een gemeente. Dit leidt ertoe dat ze elders op zoek gaan naar werk en er in een gemeente een tekort kan ontstaan aan personen die werkzaam zijn in deze vitale beroepsgroepen zoals de politie, brandweer, andere hulpdiensten, het onderwijs of de zorg. Het is noodzakelijk en in het algemeen belang om dit te voorkomen. Zonder deze maatregelen zouden zij namelijk wellicht effectief geen of weinig kans maken op vestiging binnen de gemeente waar zij hun vitale beroep uitoefenen. Voor het functioneren van de samenleving is het van groot belang dat ook op lokaal niveau voldoende personeel beschikbaar is voor deze vitale beroepen.

Aangezien de Huisvestingswet 2014 een uitputtende regeling biedt aan de gemeente inzake woonruimteverdeling is er geen ander minder ingrijpend instrument om het doel te bereiken (subsidiariteit).

In verband met de proportionaliteit gelden dezelfde formele vereisten als beschreven in de hieraan voorafgaande paragraaf over lokale binding. Aangezien de groep woningzoekenden met een vitaal beroep, deel uitmaakt van het maximale percentage waarbij voorrang kan worden gegeven op basis van maatschappelijke en economische binding aan de gemeente, hebben personen die geen vitaal beroep hebben nog steeds de kans om zich te huisvesten in de gemeente.

De gemeenteraad moet, indien zij deze maatregel opneemt in de huisvestingsverordening de noodzaak, geschiktheid en proportionaliteit ervan aantonen op basis van de lokale omstandigheden. De gemeenteraad moet bepaalde vitale beroepsgroepen aanwijzen en nader definiëren. Daarnaast moet de gemeenteraad in de huisvestingsverordening onderbouwen waarom het noodzakelijk is om aan woningzoekenden uit de aangewezen vitale beroepsgroepen voorrang te verlenen. Eveneens moet de gemeenteraad onderbouwen waarom bepaalde categorieën van woonruimte in de huisvestingsverordening worden aangewezen waarvoor de voorrang voor vitale beroepsgroepen geldt.

4.2.3. Gelijkheidsbeginsel

Een beperking van een in het EVRM neergelegd grondrecht mag geen strijd opleveren met het gelijkheidsbeginsel zoals onder meer is opgenomen in artikel 14 van het EVRM. Dit artikel schrijft voor dat geen ongerechtvaardigd onderscheid gemaakt mag worden. Daaruit vloeit voort dat gelijke gevallen gelijk behandeld moeten worden. Hoewel de bovengenoemde maatregelen onderscheid maken bij het verlenen van voorrang voor woonruimte, betreft dit geen ongeoorloofd onderscheid.

4.3 Vrij verkeer van diensten

Het vrije verkeer van diensten is neergelegd in het Europese recht³³ en wordt gereguleerd door de Dienstenrichtlijn.³⁴ Een dienst die valt onder de Dienstenrichtlijn is gedefinieerd als elke economische activiteit, anders dan in loondienst, die gewoonlijk tegen vergoeding geschiedt.³⁵ De volgende maatregelen uit dit wetsvoorstel kunnen leiden tot een (gerechtvaardigde) beperking van het vrije verkeer van diensten, namelijk de mogelijkheid voor de gemeente om:

- een huisvestingsvergunning verplicht te stellen voor het in gebruik geven of nemen van sociale koopwoningen,
- de mogelijkheid dat aan personen met een vitale beroepsgroep voorrang kan worden verleend, en
- voor het behoud van de leefbaarheid regels te kunnen stellen inzake woonruimtevoorraadbeheer.

De genoemde maatregelen zijn een vergunningstelsel als bedoeld in de Dienstenrichtlijn.³⁶ Een vergunningstelsel kan alleen worden ingevoerd indien:

- dat noodzakelijk is omwille van het algemeen belang dat met deze beperking wordt gediend, dit middel geschikt is om het nagestreefde doel te bereiken en het niet verder gaat dan wat nodig is om dat doel te bereiken;³⁷
- het beoogde doel niet door een minder beperkende maatregel kan worden bereikt³⁸ en het verbinden van voorwaarden aan de vergunning niet op willekeurige wijze kan plaatsvinden³⁹;
- de maatregel geen direct of indirect onderscheid maakt naar nationaliteit, en Nederlandse natuurlijke en rechtspersonen en die uit andere lidstaten gelijk behandelt
- de maatregel duidelijk, ondubbelzinnig en objectief is, vooraf is bekendgemaakt en transparant en toegankelijk is.

De volgende paragrafen lichten aan de hand van bovenstaande criteria toe waarom deze maatregelen een gerechtvaardigde beperking van het vrij verkeer van diensten vormen.

³³ Artikel 56 VWEU.

³⁴ Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt.

³⁵ Artikel 4, eerste lid, van de Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt).

³⁶ Artikel 4, zesde lid, van de Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt.

³⁷ Artikel 15, eerste en derde lid, van de Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt.

³⁸ Arresten van het Europees Hof van Justitie in de zaken C-340/14 en C-341/14, Trijber, r.o. 70.

³⁹ Artikelen 10 tot en met 13 van de Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt.

4.3.1. Noodzakelijkheid

Sociale koop

Het kunnen verplicht stellen van een huisvestingsvergunning voor het in gebruik geven of nemen van sociale koopwoningen is noodzakelijk in het belang van het tegengaan van de onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste aan woonruimte voor bepaalde doelgroepen. Als gevolg van het grote woningtekort en de schaarste aan woningen in den brede, hebben diverse doelgroepen behoefte aan betaalbare (nieuwbouw-)woningen. Deze schaarste leidt tot een verdelingsvraagstuk wat op de vrije koopwoningmarkt wordt beslecht door een biedprocedure waarbij de hoogste bieder wint en aspirant-kopers met een midden- of meer bescheiden inkomen buiten de boot vallen. Vooral mensen met een lager inkomen, zoals starters, éénverdieners, en middeninkomens ondervinden moeilijkheden op de koopwoningmarkt. Dit wetsvoorstel regelt daarom dat de gemeente voor het in gebruik geven en nemen van een sociale koopwoning een vergunning kan verlangen. Hieruit volgt dat deze koopwoningen voornamelijk gekocht zullen worden door woningzoekenden die in aanmerking komen voor zo een vergunning. Hierdoor zullen starters en mensen met een laag en middeninkomen makkelijker een koopwoning kunnen verwerven. Op deze wijze draagt de maatregel bij aan het verbeteren van de mogelijkheden van deze doelgroepen tot het vinden van passende huisvesting. Daarmee is de maatregel in het algemene belang namelijk de plicht van de overheid om te zorgen voor voldoende huisvesting, en acht de regering de inbreuk op het vrije verkeer van diensten geëigend.

In paragraaf 3.1.3 en 4.1.2 van deze toelichting is al aandacht besteed aan het feit dat gemeenten straks zowel een huisvestingsvergunning voor sociale koop als de opkoopbescherming kunnen instellen. Hierdoor zal voor sommige sociale koopwoningen het resultaat zijn dat een nieuwe eigenaar van de woning deze zowel niet zonder vergunning mag verhuren, maar ook een huisvestingsvergunning moet aanvragen om daar te mogen wonen. Het kan zijn dat hij voor die huisvestingsvergunning niet in aanmerking komt, wat tot gevolg heeft dat de potentiële koper niets met de woning kan en deze enkel weer kan verkopen. De regering acht ook deze mogelijkheid voor gemeenten noodzakelijk. Zonder deze mogelijkheid om naast de vergunningplicht voor sociale koop ook de opkoopbescherming te kunnen instellen in een gebied, kan de vergunningsplicht bij sociale koop immers gemakkelijk worden omzeild. Na aankoop kan een koper die niet in aanmerking komt voor de vergunning vanwege een te hoog inkomen de woning gewoon gaan verhuren. Dat is niet in lijn met het doel van het mogelijk maken van de vergunningsplicht voor sociale koop. Het gaat er nu juist om dat groepen met een laag en middeninkomen en starters ook kans maken op schaarse koopwoningen, om zelf in te wonen. Om die reden acht de regering de mogelijkheid tot stapeling noodzakelijk. Bovendien mogen gemeenten de maatregel waarbij zij een vergunningsplicht voor sociale koop instellen alleen nemen indien dit noodzakelijk is voor een evenwichtige en rechtvaardige verdeling van schaarse koopwoningen. Uiteraard kan de gemeente ook besluiten dat het nemen van één van de maatregelen voldoende is.

Woonruimtevoorraadbeheer op grond van behoud van de leefbaarheid

Het kunnen stellen van regels inzake woonruimtevoorraadbeheer op grond van het behoud van de leefbaarheid is in het algemeen belang. Hierdoor kunnen gemeenten onder meer voorkomen dat in gebieden waar al veel woningen verkamerd zijn voor bijvoorbeeld de huisvesting van arbeidsmigranten of studenten nog meer zelfstandige woonruimten

worden omgezet in onzelfstandige woonruimte. Daarnaast kunnen gemeenten voorkomen dat eigenaren woonruimte aan de bestemming tot bewoning onttrekken, woonruimte met andere woonruimte samenvoegen of bouwkundig splitsen in kleinere woningen om een te grote druk op de woonomgeving (geluidsoverlast en vervuiling, openbare ruimte (parkeerplekken, afvalcontainers) te voorkomen. De maatregel is proportioneel en geschikt omdat het de standaard blijft dat eigenaren aan woonruimtevoorradbeheer kunnen doen, tenzij de gemeente het noodzakelijk acht vanuit het behoud van de leefbaarheid om dit te beperken.

Voorrang aan personen met vitale beroepsgroepen

Het mogen stellen van bindingseisen in de vorm van vitale beroepsgroepen is noodzakelijk met het oog op het algemeen belang. Het was al mogelijk om op basis van economische binding voorrang te verlenen. Binnen die groep is het niet mogelijk om een beroepsgroep voorrang te geven ten opzichte van een andere beroepsgroep. Het gevolg hiervan is dat vitale beroepsgroepen vanwege de schaarste aan woonruimte onvoldoende passende en betaalbare woonruimte in een gemeente of regio kunnen vinden. Dit leidt ertoe dat ze elders op zoek gaan naar werk, waardoor er een tekort ontstaat in bepaalde gemeenten aan die beroepsgroepen. Om dit te voorkomen maakt dit wetsvoorstel het mogelijk om woningzoekenden met een beroep dat van vitaal belang is voor de plaatselijke samenleving, zoals woningzoekenden die werkzaam zijn bij politie, brandweer of andere hulpdiensten of die werkzaam zijn in het onderwijs of de zorg, binnen de groep die economische binding heeft met voorrang te huisvesten. Woonruimteverdeling en het verlenen van voorrang op basis van economische binding van vitale beroepsgroepen is noodzakelijk en geschikt om te zorgen dat ook zij een woning in de gemeente kunnen krijgen. Een andere manier om hiervoor te zorgen is door meer nieuwbouw te realiseren. Gezien de hoogte van de huidige tekorten zal dit het probleem echter niet snel genoeg oplossen. Bovendien is de duur van plan tot realisatie, zoals in de Nationale Woon- en Bouwagenda en het programma Woningbouw wordt geconstateerd, erg lang.

4.3.2. Minder beperkende maatregelen

Sociale koop

Om ervoor te zorgen dat de juiste doelgroep in sociale koopwoningen terecht komt zijn geen minder beperkende maatregelen beschikbaar. Een van de weinige remedies om te voorkomen dat de schaarste leidt tot een verdelingsvraagstuk waarbij op de vrije koopwoningmarkt aspirant-kopers met een midden- of meer bescheiden inkomen buiten de boot vallen is namelijk het ingrijpen door middel van een vergunning bij de toewijzing van woningen. Hiertoe hebben gemeenten één instrument tot hun beschikking in de vorm van de Huisvestingswet 2014. Dit juist om te voorkomen dat er maatregelen zouden worden genomen die een niet te rechtvaardigen inbreuk opleveren op de eerder beschreven grondrechten of het recht op het vrij verkeer van diensten. Doordat deze maatregel wordt opgenomen in de huisvestingsverordening, moet de gemeenteraad ook onderbouwen dat deze maatregel noodzakelijk en geschikt is voor het bestrijden van onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste aan woonruimte. Verder is deze maatregel ook proportioneel omdat de gemeente enkel de bevoegdheid heeft om een verbod in te stellen op het in gebruik geven of nemen van een sociale koopwoning zonder huisvestingsvergunning. Dit betekent dat de vergunningplicht uitsluitend geldt voor woningen onder een bepaalde verkoopprijs. De doelgroep voor deze woningen heeft immers op dit moment op de woningmarkt de minste

kansen om een koopwoning te kunnen verwerven. Daarnaast geldt deze vergunningplicht slechts voor een periode van vier jaar. Daarna kan de gemeenteraad de maatregel uitsluitend opnieuw vaststellen indien ze opnieuw de noodzaak en geschiktheid van de maatregel kan onderbouwen vanuit de dan aanwezige feitelijke omstandigheden.

Woonruimtevoorraadbeheer op grond van behoud van leefbaarheid

Het is onmiskenbaar dat splitsing, omzetting, onttrekking en samenvoeging van woonruimte of woningvorming niet alleen invloed hebben op de woonruimtevoorraad maar ook op de leefbaarheid. Door het splitsen van woningen of het omzetten van zelfstandige woonruimte in onzelfstandige neemt de druk op de woonomgeving toe. Dit uit zich niet alleen met betrekking tot de fysieke leefomgeving (ruimte voor parkeren van auto's en stallen van fietsen). Door een hogere bevolkingsdichtheid neemt daarnaast ook de kans op woonoverlast toe. Om dit soort problemen te voorkomen wordt in dit wetsvoorstel aan de gemeenteraad de bevoegdheid verleend om een vergunning inzake woonruimtevoorraadbeheer ook in te stellen indien dit noodzakelijk is voor het behoud van de leefbaarheid. De gemeenteraad zal echter moeten onderbouwen dat deze maatregel noodzakelijk is voor het behoud van de leefbaarheid in de gebieden en voor de categorieën van woonruimten die zij in de huisvestingsverordening aanwijst. Doordat de gemeenteraad de noodzaak van de maatregel moet onderbouwen zal de maatregel in beginsel alleen kunnen worden toegepast in bepaalde gebieden en voor bepaalde categorieën van woonruimte. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan een buurt in de gemeente waar reeds relatief meer woningen verkamerd zijn, dan in de rest van de gemeente. In zo'n buurt kan het noodzakelijk zijn in verband met de leefbaarheid om een vergunningplicht voor verkamering in te stellen.

Voorrang aan personen met vitale beroepsgroepen

Aangezien de Huisvestingswet 2014 een uitputtende regeling biedt aan de gemeente inzake woonruimteverdeling is er geen ander minder ingrijpend instrument om het doel te bereiken (subsidiariteit).

Aangezien de groep woningzoekenden met een vitaal beroep, deel uitmaakt van het maximale percentage waarbij voorrang kan worden gegeven op basis van maatschappelijke en economische binding aan de gemeente, hebben personen die geen vitaal beroep hebben nog steeds de kans om zich te huisvesten in de gemeente.

De gemeenteraad moet, indien zij deze maatregel opneemt in de huisvestingsverordening de noodzaak, geschiktheid en proportionaliteit ervan aantonen op basis van de lokale omstandigheden. De gemeenteraad moet bepaalde vitale beroepsgroepen aanwijzen en nader definiëren. Daarnaast moet de gemeenteraad in de huisvestingsverordening onderbouwen waarom het noodzakelijk is om aan woningzoekenden uit de aangewezen vitale beroepsgroepen voorrang te verlenen. Eveneens moet de gemeenteraad onderbouwen waarom bepaalde categorieën van woonruimte in de huisvestingsverordening worden aangewezen waarvoor de voorrang voor vitale beroepsgroepen geldt.

4.3.3. Non-discriminatoir

De maatregelen zijn dusdanig vormgegeven dat zij geen direct of indirect onderscheid maken naar nationaliteit. Eenieder die in aanmerking wenst te komen voor een sociale koopwoning kan een huisvestingsvergunning aanvragen en ook de voorwaarden die aan de vergunning verbonden

kunnen worden, zijn voor iedereen hetzelfde. Hetzelfde geldt voor het aanvragen van een vergunning in het kader van woonruimtevoorraad-beheer.

4.4 Vrij verkeer van kapitaal

Het vrije verkeer van kapitaal is vastgelegd in artikel 63 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. Het Europese recht⁴⁰ staat het lidstaten toe het vrije verkeer van kapitaal te beperken, bijvoorbeeld om alle nodige maatregelen te nemen om overtredingen van de nationale wetten en voorschriften tegen te gaan, met name op sociaal gebied en met betrekking tot het bedrijfseconomisch toezicht op financiële instellingen, of te voorzien in procedures voor de kennisgeving van kapitaalbewegingen ter informatie van de overheid of voor statistische doeleinden, dan wel maatregelen te nemen die op grond van de openbare orde of de openbare veiligheid gerechtvaardigd zijn. Het Europese Hof van Justitie heeft voorts bepaald⁴¹ dat beperkingen van het vrije verkeer van kapitaal geoorloofd zijn mits de betrokken nationale maatregelen op niet-discriminerende wijze een doelstelling van algemeen belang nastreven en het evenredigheidsbeginsel eerbiedigen.

Twee maatregelen uit dit wetsvoorstel kunnen leiden tot een (gerechtvaardigde) indirecte beperking van het vrij verkeer van kapitaal, namelijk de mogelijkheid voor gemeenten om:

- voor het in gebruik geven en nemen van sociale koopwoningen een huisvestingsvergunning verplicht te stellen, en
- voor het behoud van de leefbaarheid regels te stellen inzake woonruimtevoorraadbeheer.

Sociale koop

De maatregel ten aanzien van sociale koop vormt geen directe beperking van het vrije verkeer van kapitaal. Het is immers nog steeds voor eenieder mogelijk een woning te kopen, ook als een gemeenteraad de maatregel heeft ingevoerd. Evenwel vormt deze maatregel wel een indirecte beperking van het vrije verkeer van kapitaal, omdat na de koop van een woning een vergunning nodig is om in de woning te mogen wonen. Dit zou mogelijk grensoverschrijdende investeringen kunnen ontmoedigen⁴² van kopers die niet in aanmerking komen voor een huisvestingsvergunning en alzo in potentie een drempel opwerpen om in onroerend goed in Nederland te investeren.⁴³ Deze indirecte beperking is gerechtvaardigd omdat de maatregel op non-discriminatoire wijze een doel van algemeen belang nastreeft, namelijk ervoor zorgen dat groepen met een laag en middeninkomen en starters ook kans maken op schaarse koopwoningen. Dit zijn woningzoekenden die gezien de huidige woningmarkt nauwelijks kansen hebben een koopwoning te bemachtigen, terwijl die woningen juist voor deze doelgroep zijn gebouwd. Omdat deze maatregel bijdraagt aan de bestrijding van sociale onrechtvaardigheden (social injustices)⁴⁴ en het recht op huisvesting van woningzoekenden⁴⁵ is het toepassen van deze maatregel gerechtvaardigd.

⁴⁰ Artikel 65, eerste lid, onderdeel b, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

⁴¹ C-213/04, Burtscher, ECLI:EU:C:2005:731, punten 42 en 43.

⁴² Arrest van het Hof van Justitie van 25 januari 2007 C-307/05, Festersen.

⁴³ Arrest van het Hof van Justitie van 8 mei 2013, C-191/11, Libert.

⁴⁴ Europees Hof voor de Rechten van de Mens, 21 februari 1986, James e.a. t. UK, app. no. 8793/79, para. 47.

⁴⁵ Europees Hof voor de Rechten van de Mens, 21 december 2010, Ferreira/Portugal, app. no. 41696/07, para. 29. Zie ook Europees Hof voor de Rechten van de Mens, 28 september 1995, Spadea en Scalabrino/Italië, app. no. 12868/87, para. 31.

Zoals reeds uiteengezet in paragraaf 4.3.2. zijn er ook voldoende waarborgen ingebouwd dat de maatregel proportioneel is.

Woonruimtevoorraadbeheer op grond van behoud van de leefbaarheid

Ook de maatregel die ziet op het bieden van een bevoegdheid aan de gemeenteraad om een vergunningplicht in te stellen voor woonruimtevoorraadbeheer indien dit noodzakelijk is voor het behoud van leefbaarheid kan een indirecte beperking zijn van het vrije verkeer van kapitaal. Dit kan grensoverschrijdende investeringen ontmoedigen⁴⁶ en in potentie een drempel opwerpen om in Nederland in onroerend goed te investeren.⁴⁷ Deze indirecte beperking is gerechtvaardigd, omdat de maatregel moet zorgen voor het behoud van de leefbaarheid in een bepaald gebied en hierdoor moet voorkomen dat de leefbaarheid (en daarmee de openbare orde en veiligheid) in het geding komt. Ook ten aanzien van deze maatregel zijn een aantal waarborgen opgenomen in het wetsvoorstel zodat de toepassing ervan proportioneel is. Zie hiervoor paragraaf 4.3.2.

5. Uitvoering, toezicht en handhaving

Dit wetsvoorstel brengt op het stelselniveau van de Huisvestingswet 2014 geen grote wijzigingen aan in de manier waarop de uitvoering, het toezicht en de handhaving belegd is. De gemeente blijft immers in beginsel verantwoordelijk voor het lokale huisvestingsbeleid en blijft ook verantwoordelijk voor de handhaving van de regels in de lokale huisvestingsverordening.

Daarnaast blijft de provincie – via het reeds bestaande generieke toezicht – verantwoordelijk voor het toezicht op gemeenten. Binnen het stelsel van de Huisvestingswet 2014 leiden een aantal wijzigingen die onderdeel zijn van dit wetsvoorstel tot enige aanpassingen in met name de uitvoering.

Zo is verduidelijkt dat de gemeenteraad een aantal uitvoeringsaspecten, zoals de inwerkingtredingsdatum van een verordening, kan delegeren aan het college van burgemeester en wethouders.

Ten tweede moet de gemeenteraad de toepassing van de Huisvestingswet 2014 straks in een breder kader bezien door enerzijds in de op basis van de Woningwet verplichte woonvisie aandacht te besteden aan de onderbouwing van schaarste en de (regionale) woningbouw en anderzijds door advies te vragen aan gedeputeerde staten alvorens de gemeenteraad de huisvestingsverordening kan vaststellen.

Ten derde wordt het stellen van regels inzake woonruimtevoorraadbeheer ook mogelijk gemaakt indien dit uitsluitend noodzakelijk is voor het behoud van de leefbaarheid.

De omvang van de uitvoerings- en toezichtstaak kan wel toenemen vanwege de mogelijkheid om:

- de vergunningsplicht inzake woonruimtevoorraadbeheer ook toe te passen voor het behoud van de leefbaarheid,
- een huisvestingsvergunning verplicht te stellen voor het in gebruik geven of nemen van sociale koopwoningen,
- en de aanpassing van de voorrangregels bij woonruimteverdeling.

⁴⁶ Arrest van het Hof van Justitie van 25 januari 2007 C-307/05, Festersen.

⁴⁷ Arrest van het Hof van Justitie van 8 mei 2013, C-191/11, Libert.

Zoals reeds beschreven zal dit wetsvoorstel voor wat betreft het toezicht en de handhaving geen grote impact hebben op de huidige praktijk. Het toezicht op de naleving blijft belegd bij het college van burgemeester en wethouders. De mogelijkheid tot het opleggen van een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom (ingevolge artikel 125 van de Gemeentewet juncto artikel 5:32 van de Algemene wet bestuursrecht) blijft hetzelfde. Daarnaast is het college van burgemeesters en wethouders op grond van artikel 35 van de Huisvestingswet 2014 bevoegd tot het opleggen van een bestuurlijke boete voor verschillende overtredingen.

6. Gevolgen voor burgers en bedrijven

Met dit wetsvoorstel komt er een wijziging in de administratieve lasten voor burgers of bedrijven. Immers moeten burgers die een sociale koopwoning kopen en willen gaan bewonen in de door de gemeente bepaalde gevallen een huisvestingsvergunning aanvragen. Ook zullen burgers die tot een bepaalde beroepsgroep behoren en op basis daarvan voor voorrang in aanmerking willen komen daarvoor de benodigde documentatie moeten aanleveren, bijvoorbeeld door middel van een werkgeversverklaring. Voor beide gevallen zijn dat bewijsstukken die ze al hebben of makkelijk kunnen verkrijgen. De administratieve lastenverhoging is dus beperkt. Tot slot zal de mogelijkheid om een vergunningsplicht in te voeren voor woonruimtevoorraadbeheer in het kader van het behoud van de leefbaarheid er mogelijk toe leiden dat vaker zo een vergunning moet worden aangevraagd.

Dit wetsvoorstel geeft vanwege de extra verplichtingen voor gemeenten om bij het gebruik van de huisvestingsverordening in de gemeentelijke woonvisie aandacht te besteden aan de onderbouwing van de schaarste en de (regionale) woningbouw en advies te vragen aan gedeputeerde staten tevens een beter inzicht voor burgers en bedrijven in de onderbouwing en doelstelling van de verordening.

7. Advies en consultatie

Naast de evaluatie is tijdens de totstandkoming van dit wetsvoorstel samengewerkt met alle belanghebbende partijen zoals gemeenten, provincies en belangenorganisaties (waaronder de Woonbond, Aedes, Vastgoedbelang en IVBN) om hun standpunten en advies in te winnen. Voorts heeft een (internet)consultatie plaatsgevonden. In dit kader zijn ook de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), het Interprovinciaal Overleg (IPO), het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR) en de Raad voor de rechtspraak schriftelijk om een advies gevraagd.

7.1. Advies van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG)

De VNG heeft met belangstelling kennisgenomen van de voorstellen en kan zich in het overgrote deel hiervan vinden. Daarnaast heeft de VNG een aantal opmerkingen gemaakt bij de voorgestelde wijzigingen:

- De VNG steunt een hoger percentage van 25% voor lokale binding en heeft verzocht de term «lokale binding» en «beroepsgroepen» nader te definiëren. De toelichting is op deze punten aangevuld.
- De VNG is kritisch over de verduidelijking die in dit wetsvoorstel is opgenomen inzake urgentie en lokale bindingseisen. Na het afwegen van deze (en de andere reacties op dit punt, zie paragraaf 7.5) is besloten het maximale percentage voor lokale binding los te laten, waardoor gemeenten op basis van de lokale situatie en in overleg met buurgemeenten en de provincie zelf kunnen bepalen hoe zij het maximale percentage van 50% dat ingeperkt mag worden verdelen

tussen groepen met regionale, maatschappelijke, economische en/of lokale binding.

- De VNG constateert dat in het wetsvoorstel het begrip «kern» wordt geschrapt in artikel 14. Dit heeft tot gevolg dat lokale voorrang niet meer kan worden toegepast op bepaalde gebieden binnen een gemeente. De VNG is het hier niet mee eens en stelt voor om in artikel 14 het begrip «kern» te vervangen door «delen van een gemeente» of «aan te wijzen gebied». Aangezien het de bedoeling van de regering is geweest om de onduidelijkheid rond het begrip «kern» weg te nemen zonder de toepassing van lokale voorrang te beperken, is het voorstel van de VNG om «delen van een gemeente» aan de wet toe te voegen overgenomen.
- De VNG adviseert om helder te verwoorden wat de reikwijdte is van de bepalingen inzake sociale koop. Dit advies is overgenomen door in deze toelichting te verduidelijken. In het verlengde hiervan is de VNG van mening dat de NHG-grens te laag is en dat het bepalen van deze grens aan gemeenten gelaten zou moeten worden. De regering kan dit voorstel niet overnemen, omdat dit een te grote inbreuk maakt op de koopmarkt vanwege (I) het onderhavig maken van de volledige koopmarkt aan deze regels, hetgeen (II) het doel voorbijschiet om starters en middeninkomens een grotere kans te geven bij de aankoop van een woning.
- De VNG vraagt aandacht voor de verhouding tussen enerzijds de passage in deze toelichting die verduidelijkt dat gemeenten alleen in de vorm van een huisvestingsverordening mogen sturen op woonruimteverdeling en anderzijds de taakstelling voor vergunninghouders. De toelichting is hierop aangevuld.
- De VNG is ingenomen met de introductie van de hardheidsclausule, maar stelt dat het leefbaarheids criterium om af te wijken van de huisvestingsverordening ontbreekt. De regering is van oordeel dat de Huisvestingswet 2014 hier niet het juiste instrument voor is en verwijst naar de mogelijkheden die de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek in dit kader biedt.
- De VNG stelt voor de passages in deze toelichting over de aansluiting met het ruimtelijk recht te laten vervallen. De regering heeft besloten dit voorstel over te nemen en dit thema te betrekken bij de bredere overwegingen op het gebied van regie op de volkshuisvesting.
- De VNG acht het overbodig om gemeenten te verplichten om in de woonvisie de schaarste en de inzet van de gemeente om deze schaarste op te lossen te onderbouwen. Dit zou gekoppeld moeten blijven aan het vaststellen van de huisvestingsvergunning. Met dit laatste is de regering het eens; voor wat betreft het eerste ziet de regering wel de meerwaarde van de nadere vormvereisten aan de woonvisie omdat het voor deze manier voor derde partijen inzichtelijker wordt hoe de inzet van de huisvestingsverordening zich verhoudt tot het bredere woonbeleid van een gemeente.
- De VNG stelt dat het behulpzaam zou zijn als het Rijk een nadere duiding geeft van het begrip schaarste. De regering zal hier niet nader in voorzien, juist om te voorkomen dat gemeenten te ver ingeperkt worden bij het vaststellen van (verschillende vormen van) schaarste.
- De VNG is geen voorstander van een grotere rol voor de provinciale bestuurslaag bij de totstandkoming van de huisvestingsverordening. Omdat de regering een grotere rol van de provinciale bestuurslaag noodzakelijk acht is het wetsvoorstel op dit punt niet aangepast.
- De VNG stelt dat het bezwaar heeft als voor het begrip «woningmarkt-regio» aangesloten wordt bij de definitie in de Woningwet. Op dit punt merkt de regering op dat dit begrip gedefinieerd is in artikel 1 van de Huisvestingswet 2014.
- Tot slot zou de VNG graag zien dat in de Huisvestingswet 2014 de mogelijkheid wordt opgenomen om op een eenvoudigere manier

(door de gemeente) een huisvestingsvergunning te verstrekken aan bijvoorbeeld statushouders en andere urgent woningzoekenden. De regering neemt dit mee in de bredere overwegingen op het gebied van het huisvesten van aandachtsgroepen en de regie op de volkshuisvesting.

7.2. Advies van het Interprovinciaal Overleg (IPO)

Het IPO ziet dat de wijziging leidt tot verbeteringen van de Huisvestingswet 2014. Tegelijkertijd wordt geconstateerd dat er onvoldoende tegemoet wordt gekomen aan de wens om een goede afstemming te realiseren tussen het lokale huisvestingsbeleid en de regionale woningbouwprogrammering. Daarbij behoeven een aantal onduidelijkheden verdere uitwerking:

- IPO wenst het verplichte advies van gemeenten aan gedeputeerde staten, bij de voorbereiding van de vaststelling of wijziging van een huisvestingsverordening over de gevolgen voor de regionale woningmarkt, de woningbouwopgave en de toepassing van artikel 14 te wijzigen in een verplichte instemming door gedeputeerde staten. De regering neemt dit mee in de bredere overwegingen op het gebied van het huisvesten van aandachtsgroepen en de regie op de volkshuisvesting.
- IPO wenst een duidelijkere relatie in de Huisvestingswet 2014 tussen de vastgestelde schaarste en het oplossen van deze schaarste. IPO ziet daarom graag in de Huisvestingswet 2014 opgenomen worden dat bij vaststelling van de huisvestingsverordening de betreffende gemeente wordt verplicht om in de (regionale) woonvisie/agenda uiteen te zetten hoe zij de schaarste oplost c.q. terug zal dringen. Tevens wenst IPO dat er in de wet een minimumniveau wordt bepaald waaraan de onderbouwing van schaarste zou moeten voldoen. Het eerste deel van het advies heeft de instemming van de regering en wordt overgenomen. Het tweede deel van het advies wordt niet door de regering overgenomen omdat het vaststellen van een minimumniveau aan schaarste lokaal bepaald is en daarmee per gemeente kan verschillen.
- IPO wenst gelet op de gewenste afstemming met de regionale woningbouwprogrammering en de wens om op regionaal niveau geen enorme verschillen in de verordeningen te hebben, de aanwijzing van de woningmarktregio ook mogelijk te maken op initiatief van de provincie. De regering neemt dit mee in de bredere overwegingen op het gebied van het huisvesten van aandachtsgroepen en de regie op de volkshuisvesting.
- Volgens IPO dient de NHG-grens niet te worden gehanteerd voor de term sociale koop, maar zou gebruikt kunnen worden als bovengrens voor betaalbare koop. De regering constateert dat dit met name een semantisch verschil is, waarbij de regering en IPO in principe hetzelfde bedoelen.
- IPO wenst in de memorie van toelichting een extra toelichting op artikel 14, waarbij verduidelijkt dient te worden dat indien de gemeente sociale (of betaalbare) koopwoningen op grond van de huisvestingsverordening toe gaat wijzen aan de doelgroep, deze woningen onder de in artikel 14 genoemde percentages vallen als het naast de financiële doelgroep ook specifiek gaat om lokale of regionale binding. Dit advies is overgenomen door de toelichting te verduidelijken.
- IPO wenst dat in het kader van de toezichthoudende rol van provincies bij statushouders de urgentiebepaling voor statushouders terugkomt in de Huisvestingswet 2014. Wanneer statushouders weer als urgent in de wet worden opgenomen, kan de provincie, naar het oordeel van IPO, haar toezichthoudende rol op een adequate manier invullen. Evenals dat met andere aandachtsgroepen het geval is blijft het een lokale afweging om vergunninghouders als urgente groep aan te

wijzen in de huisvestingsverordening. In het kader van de wettelijk verplichte taakstelling (overeenkomstig artikel 28 e.v. van de Huisvestingswet 2014) dienen gemeenten (met en zonder huisvestingsverordening) echter te voldoen (via de urgentieregeling in de verordening of via directe bemiddeling) aan het huisvesten van de halfjaarlijks opgelegde aantallen vergunninghouders. Daarmee is de urgentie van het huisvesten van deze aandachtsgroep, als enige doelgroep waar dat wettelijk is vastgelegd voor alle gemeenten, naar het oordeel van de regering, duidelijk. Zonder voorrang kunnen gemeenten niet aan hun taakstelling voor de huisvesting van vergunninghouders voldoen. Omdat deze taakstelling wettelijk is vastgelegd kan de provincie haar toezichthoudende rol op dit dossier naar de mening van de regering adequaat invullen.

- Volgens IPO dient de mogelijkheid behouden te blijven om voor de Waddeneilanden een uitzonderingspositie te maken, in die zin om voor de Waddeneilanden ook een hogere prijs voor koopwoningen dan de NHG-grens mogelijk te maken voor de voorrang van eilandbewoners. Hiermee is de regering het eens en dit advies is overgenomen.
- IPO wenst, om voldoende betaalbare en sociale woningen te krijgen, een helder sturingsinstrument. De regering neemt dit mee in de bredere overwegingen op het gebied van het huisvesten van aandachtsgroepen en de regie op de volkshuisvesting.

7.3. Advies van het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR)

Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) heeft dit wetsvoorstel niet geselecteerd voor een formeel advies, omdat de in het voorstel opgenomen normen veelal al gebruikelijk zijn binnen de branche en het voorstel naar verwachting geen directe (omvangrijke) gevolgen voor de regeldruk heeft.

7.4. Advies van de Raad voor de rechtspraak

De Raad voor de rechtspraak (hierna: de Raad) onderkent het belang van het wetsvoorstel en heeft geen zwaarwegende bezwaren tegen het wetsvoorstel. Wel heeft zij in overweging gegeven om het wetsvoorstel op de volgende punten te verduidelijken:

- De Raad geeft aan dat zij uit paragraaf 3.2.2 van de memorie van toelichting opmaakt dat gemeenten naar keuze het woonruimtevoorraadbeheer kunnen reguleren door middel van een huisvestingsverordening dan wel een omgevingsplan (of beheerverordening) op grond van de Omgevingswet, nadat die wet in werking is getreden. De Raad vindt deze keuze minder wenselijk met name omdat de handhavingsbevoegdheden maar ook de handhavingscultuur onder deze wetsfamilies uiteen kunnen lopen. Tussen de verschillende gemeenten kunnen er op die manier verschillen ontstaan in de wijze van handhaving van normen die tot hetzelfde doel beogen te leiden. Verder vraagt de Raad zich af of het handhavingsspoor via de Huisvestingswet 2014 nodig is in het kader van de beperking van grond- of verdragsrechten als er ook een mogelijkheid is om dit in het ruimtelijke spoor te regelen; een regeling van een ruimtelijk probleem in het ruimtelijke spoor lijkt ook meer voor de hand te liggen. De regering merkt op dat de redenen – en daarmee de juridische grondslagen – om aan woonruimtevoorraadbeheer te doen in de Omgevingswet en de Huisvestingswet 2014 verschillen: de Omgevingswet ziet op ruimtelijke effecten terwijl de Huisvestingswet 2014 ziet op de effecten van schaarste en leefbaarheid. Daarnaast biedt de Huisvestingswet 2014 ook mogelijkheden die de Omgevingswet niet biedt, zoals het reguleren van toeristische verhuur en het invoeren van de opkoopbescherming. Volgens de regering kunnen beide instrumenten daarom naast elkaar bestaan.

Evenwel beziet de regering in de bredere overwegingen op de regie op de volkshuisvesting in hoeverre het mogelijk en wenselijk is om (onderdelen van) hoofdstuk 4 van de Huisvestingswet 2014 over te hevelen naar de Omgevingswet.

- De Huisvestingswet 2014 bevat geen verplichting voor gemeenten om een huisvestingsverordening vast te stellen. Deze wet en het onderhavige wetsvoorstel bevatten echter wel regels die verplicht in een huisvestingsverordening opgenomen moeten worden als deze wordt vastgesteld (bijvoorbeeld artikelen 1 la en 1 lb van de Huisvestingswet 2014 en artikel 1, onderdeel H, van het wetsvoorstel). Die regels gaan over het behouden van de «wachtijd/inschrijfduur» wanneer men wacht op een sociale huurwoning. De Raad vraagt zich af waarom dergelijke regels niet gelden voor inwoners van gemeenten waarin geen huisvestingsverordening is vastgesteld. De regering heeft in de memorie van toelichting reeds aangegeven dat gemeenten niet verplicht zijn om toewijzingsregels op te nemen in een huisvestingsverordening. Dit kan ook alleen in het geval er sprake is van schaarste. De reden dat het behoud van inschrijfduur alleen geregeld is in geval er een huisvestingsverordening geldt, is dat enerzijds alleen iets geregeld kan worden via de huisvestingsverordening en anderzijds dat alleen behoefte bestaat aan zo'n regeling als er sprake is van een huisvestingsverordening. Alleen indien de gemeente ingrijpt in de toewijzing van woningen, wordt het wenselijk geacht om te regelen dat de gemeente met dat behoud van inschrijfduur rekening houdt.

7.5. Advies van andere partijen

De reacties en adviezen van andere dan bovengenoemde partijen zijn in dit hoofdstuk thematisch omschreven. Hierbij is ook toegelicht hoe de reacties verwerkt zijn.

Woonruimteverdeling – lokale bindingseisen

Enkele partijen, zoals Aedes, de gemeente Den Haag en het Regioplatform Woningcorporaties Utrecht (RWU), hebben ingebracht geen voorstander te zijn van het vergroten van de lokale bindingseisen. Daarentegen zijn er ook diverse partijen, zoals de gemeente Amsterdam en de VNG, die te kennen hebben gegeven juist wel een voorstander te zijn van het vergroten van de lokale bindingseisen. Daarnaast waren diverse reacties, onder meer van de gemeenten Amsterdam, Den Haag, Utrecht en Rotterdam, de VNG en het Samenwerkingsverband Wonen regio Rotterdam (SvWrR) kritisch over de verduidelijking die in dit wetsvoorstel is opgenomen inzake urgentie en lokale bindingseisen. Na het afwegen van alle reacties op het gebied van lokale bindingseisen is besloten het maximale percentage voor lokale binding los te laten, waardoor gemeenten op basis van de lokale situatie en in overleg met buurgemeenten en de provincie zelf kunnen bepalen hoe zij het maximale percentage van 50% dat ingeperkt mag worden verdelen tussen groepen met regionale, maatschappelijke, economische en/of lokale binding.

Woonruimteverdeling – toewijzing aan vitale beroepsgroepen

In zijn algemeenheid zijn de meeste partijen, behoudens een particuliere reactie, voorstander van de mogelijkheid om vitale beroepsgroepen met voorrang te kunnen huisvesten. Hierbij is door Aedes en de Woonbond wel verzocht om nader te definiëren wat een vitale beroepsgroep is, waarbij laatstgenoemde partij ook opmerkte dat duidelijker kan worden beschreven wat de onderbouwingsvereisten zijn bij het aanwijzen van vitale beroepsgroepen. Naar aanleiding van deze reacties is deze toelichting aangevuld.

Woonruimteverdeling – sociale koop

Het grootste deel van de reacties, bijvoorbeeld van Aedes, de gemeente Amsterdam en de gemeente Rotterdam, zijn positief over de mogelijkheid om een huisvestingsvergunning verplicht te stellen voor het in gebruik geven of nemen van sociale koopwoningen. Daarnaast waren enkele reacties, bijvoorbeeld van NEPROM, hier kritisch op. Sommige partijen, zoals de gemeenten Amsterdam en Den Haag, willen dat deze bevoegdheid niet begrensd is tot woningen tot de NHG-grens, maar pleiten ervoor om gemeenten zelf te laten bepalen welke bovengrens zij lokaal hanteren. De regering zal dit verzoek echter niet inwilligen, omdat dit een te grote inbreuk op de koopmarkt zou inhouden. Tot slot zijn naar aanleiding van diverse reacties een aantal verduidelijkingen doorgevoerd ten aanzien van de reikwijdte (zowel de bestaande woningvoorraad als nieuwbouw), woonwagenstandplaatsen (die hier ook onder vallen), en de verhouding met de lokale bindingseisen.

Woonruimteverdeling – uitzonderingspositie Waddeneilanden

De Huisvestingswet 2014 biedt momenteel geen mogelijkheden voor gemeenten om een huisvestingsvergunning verplicht te stellen voor het in gebruik geven of nemen van sociale koopwoningen. Hierop is een uitzondering voor de Waddeneilanden: zij mogen dit gezien hun insulaire karakter wel en zijn hierbij niet gebonden aan een maximale kooprijsgrens. Met het voorliggende wetsvoorstel wordt het straks voor iedere gemeente mogelijk om een huisvestingsvergunning verplicht te stellen voor het in gebruik geven of nemen van sociale koopwoningen. Echter houdt het introduceren van deze grens voor de Waddeneilanden een beperking in ten opzichte van de ruimere mogelijkheden die zij onder de huidige wet hebben en gebruiken. Om dit te voorkomen hebben de Waddeneilanden het verzoek gedaan om voor hen een uitzondering te maken, waarbij zij niet gebonden zijn aan de NHG-grens. Gezien de specifieke situatie van de Waddeneilanden als gevolg van het insulaire karakter heeft de regering besloten dit verzoek te honoreren.

Woonruimteverdeling – overige punten

De gemeenten Amsterdam, Utrecht, Rotterdam en de VNG hebben gevraagd of het als gevolg van dit wetsvoorstel mogelijk is/blijft om lokale bindingseisen te stellen op het niveau een van wijk of gebied. Omdat dit inderdaad het geval is, is deze toelichting op dit punt verduidelijkt.

Woonruimtevoorraadbeheer

Een groot aantal partijen, waaronder Aedes, en de gemeenten Den Haag en Rotterdam, zijn een voorstander van de introductie van het behoud van de leefbaarheid als grondslag om te sturen op woonruimtevoorraadbeheer. Daarnaast was een particuliere reactie juist kritisch op deze keuze, onder meer omdat een heldere probleemstelling ontbreekt. Tot slot is door de gemeente Leiden en Aedes verzocht verder in te kaderen wat leefbaarheid inhoudt. Op deze punten is deze toelichting verduidelijkt en aangevuld. Meer specifiek heeft de gemeente Leiden voorts ingebracht voorstander te zijn van de correcties die op het gebied van de toeristische verhuur van woonruimte worden voorgesteld. Tot slot heeft de gemeente Utrecht ingebracht dat het ook mogelijk moet zijn om het omzetten van onzelfstandige woonruimten naar zelfstandige woonruimten vergunningplichtig te maken. Deze mogelijkheid is toegevoegd aan het wetsvoorstel.

Het vergroten van de rol van de provinciale bestuurslaag bij de totstandkoming van de huisvestingsverordening is zowel positief (Aedes, IPO, een particuliere reactie) als negatief (gemeenten Amsterdam, Den Haag, Rotterdam en de VNG) ontvangen (met name omdat deze partijen hechten aan de lokale beleidsruimte en hierbij geen meerwaarde zien in een grotere rol voor de provinciale bestuurslaag). De gemeente Utrecht heeft ingebracht dat de adviestermijn van de provincie in elk geval gemaximeerd zou moeten worden, bijvoorbeeld op zes weken. Omdat de regering een grotere rol van de provinciale bestuurslaag noodzakelijk acht is het wetsvoorstel op dit punt niet aangepast. Wel is de door de gemeente Utrecht geopperde termijn van zes weken overgenomen.

Overige punten

Diverse reacties (gemeente Leiden, particuliere reactie) hebben ingebracht graag overgangsrecht te zien voor bestaande verordeningen. De regering heeft dit overwogen, maar besloten dit niet te introduceren omdat het wetsvoorstel juist meer mogelijkheden biedt voor gemeenten en daardoor niet zal leiden tot een situatie waarin bestaande verordeningen na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel in strijd zijn met de wet. De gemeente Amsterdam heeft de suggestie gedaan om in artikel 4 het woord «uitsluitend» te schrappen. De regering heeft deze suggestie niet overgenomen, omdat de huisvestingsverordening de enige manier is voor gemeenten om te sturen op de woonruimteverdeling, waardoor het gebruik van de term «uitsluitend» gelegitimeerd is. Dezelfde gemeente heeft ook suggesties gedaan voor een betere aansluiting met het ruimtelijk recht. Deze suggesties worden meegenomen in de bredere overwegingen van de regering op het gebied van regie op de volkshuisvesting. Tot slot heeft de gemeente Rotterdam de regering erop gewezen dat door de introductie van twee nieuwe leden in artikel 6 een inconsistentie ontstaat in de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek, met name op het gebied van de rol van de provincie. Deze inconsistentie is weggenomen.

8. Inwerkingtreding en evaluatie

Dit wetsvoorstel zal inwerkingtreden op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld, waarbij rekening wordt gehouden met de systematiek van de vaste verandermomenten.

Vijf jaar na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel worden de doeltreffendheid en de effecten van deze wet geëvalueerd door de Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening. Er is gekozen voor een termijn van vijf jaar omdat de gemeenten die na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel besluiten tot het gebruik van de nieuwe mogelijkheden die dit wetsvoorstel biedt dit eerst moeten vastleggen in hun huisvestingsverordeningen. Een termijn van vijf jaar is daarnaast voldoende om ervaringen, inzichten en gegevens te hebben die nodig zijn voor een gedegen beoordeling van de doeltreffendheid en de effecten van dit wetsvoorstel. Een termijn van vijf jaar is ook de gebruikelijke termijn voor evaluaties van wetgeving op het gebied van de huisvesting. Dit alles belet niet dat ook tussentijds gemonitord zal worden wat de gevolgen van dit wetsvoorstel zijn in de praktijk. Indien hieruit blijkt dat het noodzakelijk is bepaalde maatregelen aan te passen kan hiertoe ook voor de evaluatie worden besloten.

II Artikelsgewijze deel

Onderdeel A

In dit onderdeel is een definitie opgenomen van zelfstandige woonruimte, waardoor tevens duidelijk is wat onder onzelfstandige woonruimte wordt verstaan. Doordat onder woonruimte als bedoeld in paragraaf 1a. van Hoofdstuk 4 ook onzelfstandige woonruimte valt, is het mogelijk dat de gemeenteraad in de huisvestingsverordening ook voor bijvoorbeeld kamerverhuur een registratieplicht kan invoeren.

Onderdeel B

Verwezen wordt naar § 3.2.1 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting (hierna: algemeen deel).

Onderdelen C en E

Met deze wijziging krijgt de gemeenteraad de bevoegdheid om een huisvestingsvergunning verplicht te stellen voor het in gebruik geven of nemen van sociale koopwoningen. Verwezen wordt naar § 3.1.3 van het algemeen deel.

Onderdeel D

Verwezen wordt naar § 3.3.3 en § 3.3.4 van het algemeen deel.

Onderdeel G

Artikel 10, tweede lid, van de Huisvestingswet 2014 stelt dat woningzoekenden alleen in aanmerking komen voor een huisvestingsvergunning als zij een Nederlandse nationaliteit hebben of vreemdeling zijn en rechtmatig verblijf hebben in Nederland als bedoeld in artikel 8, onderdelen a tot en met e en l, van de Vreemdelingenwet 2000 (hierna: Vw). Als hier niet aan wordt voldaan volgt uit de Huisvestingswet 2014 dat de betreffende aanvrager geen huisvestingsvergunning kan krijgen. In de praktijk heeft dit in enkele gemeenten tot praktische problemen geleid voor statushouders waarbij het aflopen van hun tijdelijke huurcontract samenvalt met de periode waarin zij in afwachting zijn van een verlening van hun verblijfsvergunning. In deze periode krijgen zij op basis van onderdeel g of h van artikel 8 Vw een zogeheten W-document. Omdat de onderdelen g en h buiten de reikwijdte van de Huisvestingswet 2014 vallen heeft dit als gevolg dat gemeenten geen huisvestingsvergunning kunnen verlenen op het moment dat een tijdelijk huurcontract afloopt terwijl de verblijfsvergunning nog niet is verlengd. Om deze situatie te voorkomen, worden de artikelen 8(g) en 8(h) van de Vw, uitsluitend daar waar het gaat om verlengen van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning zoals bedoeld in de artikelen 14 en 28 van de Vw, als grondslag opgenomen in artikel 10, tweede lid, onderdeel b, van de Huisvestingswet 2014. In het geval de verblijfsvergunning niet wordt verlengd, treedt het reguliere terugkeerproces in werking zoals vastgelegd in Hoofdstuk 6 van de Vw. Opgemerkt zij dat het niet mogelijk wordt gemaakt om vreemdelingen met een W-document die in afwachting zijn van een besluit op hun eerste vergunningsaanvraag een huisvestingsvergunning te verlenen.

Onderdeel H

In dit onderdeel wordt uitwerking gegeven aan een motie van de leden Koerhuis en Ronnes⁴⁸, waarin onder meer wordt gevraagd om te regelen dat mensen in een flexwoning hun wachttijd kunnen behouden. Bij brief van 2 maart 2020 aan de Tweede Kamer inzake «Huuraangelegenheden» is daarbij aangegeven dat aangesloten kan worden bij de artikelen 11a en 11b van de Huisvestingswet 2014.⁴⁹ In deze artikelen is geregeld dat jongeren, die een jongerenhuurovereenkomst hebben, en huishoudens die een tijdelijke huurovereenkomst hebben, hun inschrijftijd niet verliezen bij het aangaan van deze huurovereenkomsten. Analoog hieraan is in dit wetsvoorstel een dergelijke bepaling voor huurders van een flexwoning opgenomen, zodat gemeenten dit in hun huisvestingsverordening kunnen regelen. Een flexwoning is een woning waarvoor een omgevingsvergunning voor een aflopende activiteit is afgegeven (art. 2.23a, eerste lid, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht). In het geval huurders verhuizen naar een flexwoning gaat de inschrijving, en daarmee de opgebouwde inschrijvingsduur, niet verloren door die verhuizing.

Onderdeel I

In dit artikel is, mede naar aanleiding van de motie van de leden Grinwis en Geurts⁵⁰, het begrip «kern» telkens vervangen door «een deel van de gemeente», omdat in de praktijk onduidelijkheid bestaat over wat precies onder «kern» wordt verstaan. Verder wordt verwezen naar § 3.1.1, § 3.1.2 en § 3.1.5 van het algemeen deel.

Onderdeel L

In dit onderdeel wordt ten eerste geregeld dat de gemeenteraad ook bepaalde categorieën woonruimten kan aanwijzen die niet zonder vergunning van het college van burgemeester en wethouders mag worden omgezet of omgezet worden gehouden van onzelfstandige in zelfstandige woonruimte. Hierdoor wordt het mogelijk gemaakt dat voor bijvoorbeeld de omzetting van kamers (onzelfstandige woonruimte) in studio's (zelfstandige woonruimte) een vergunning nodig is.

Verder bepaalt de Huisvestingswet 2014 in artikel 21, eerste lid, onderdeel d, dat het verboden is om een (zelfstandige) woonruimte zonder vergunning van het college van burgemeester en wethouders tot twee of meer (zelfstandige) woonruimten te verbouwen of in die verbouwde staat te houden. De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft in een uitspraak⁵¹ bepaald dat deze bepaling ook voor onzelfstandige woonruimten (verkamering) geldt. Dit betekent in de praktijk dat voor één handeling, in casu verkamering, twee vergunningen onder de Huisvestingswet 2014 nodig zijn: een omzettingsvergunning (artikel 21, eerste lid, onderdeel c) en een vergunning voor woningvormen (artikel 21, eerste lid, onderdeel d). Daarom wordt, om te voorkomen dat zelfstandige en onzelfstandige woonruimten door elkaar gaan lopen, in artikel 21, eerste lid, onderdeel d, het woord «zelfstandig» toegevoegd.

Ten slotte wordt in dit onderdeel verduidelijkt dat het college van burgemeester en wethouders ook tijdelijke vergunningen kan afgeven. Op basis van de Dienstenrichtlijn is het verplicht om bij schaarse vergun-

⁴⁸ Kamerstukken II 2019/20, 35 300 VII, nr. 78.

⁴⁹ Kamerstukken II 2019/20, 27 926, nr. 317.

⁵⁰ Kamerstukken II 2021/22, 35 925 VII, nr. 74.

⁵¹ ECLI:NL:RVS:2020:2778.

ningen voor economische diensten de vergunningen tijdelijk te verlenen zodat periodiek mededingingsruimte voor nieuwe gegadigden ontstaat. Tevens heeft de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State in een uitspraak van 21 juli 2021⁵² bepaalt dat bij het bepalen van een passende beperkte duur van een beleidsmatig schaarse vergunning de terugverdientijd van noodzakelijke investeringen als factor moet worden meegenomen. Een tijdelijke vergunning vervalt van rechtswege. Gezien de rechtszekerheid van personen die bij de inwerkingtreding van de gewijzigde Huisvestingswet 2014 reeds in het bezit zijn van een vergunning, is het alleen mogelijk om nieuwe vergunningen tijdelijk te verlenen.

Onderdeel M

In sommige gemeenten staat in de huisvestingsverordening dat een onttrekkingsvergunning nodig is om een woonruimte toeristisch te mogen verhuren. In dat geval zou de woonruimte immers op een andere manier gebruikt worden dan waar deze voor bestemd is. Met het oog op eenduidigheid en het verlichten van administratieve lasten voor burgers introduceert dit wetsvoorstel een samenloopbepaling, waarbij de aanvraag voor een vergunning als bedoeld in artikel 23c, eerste lid, van de Huisvestingswet 2014 gelijk wordt gesteld aan een vergunning die nodig is voor het onttrekken van de woonruimte aan de bestemming.

Onderdeel N

Op grond van artikel 23d van de wet zijn digitale platforms verplicht om aanbieders van toeristische verhuur te informeren over de geldende wet en regelgeving. Het gaat hierbij specifiek over de verboden als bedoeld in art. 23a, eerste lid en art. 23b, eerste en tweede lid. Dat zijn de registratieplicht, de meldplicht en het nachtcriterium. Abusievelijk is de inlichtingenplicht niet opgenomen ten aanzien van vergunningplichten. Deze omissie wordt in dit onderdeel hersteld. Verwezen wordt ook naar § 3.4.2 van het algemeen deel.

Onderdelen O en P

De voorgestelde wijzigingen in de artikelen 29 en 30 van de Huisvestingswet 2014 hebben betrekking op de berekening van het inwonersaantal van een gemeente die betrokken was bij een grenscorrectie of gemeentelijke herindeling. Dit is noodzakelijk omdat door deze herindeling of grenscorrectie het aantal inwoners kan toenemen en daarmee ook de taakstelling van het aantal te huisvesten statushouders. In de vigerende Huisvestingswet 2014 is er een opdracht aan gedeputeerde staten bij grenscorrecties of gemeentelijke herindelingen het aantal inwoners van de gemeen(n) in kwestie vast te stellen en door te geven aan de Minister van Justitie en Veiligheid. Aangezien er geen andere bevolkingscijfers voor handen zijn dan deze van het Centraal bureau voor de statistiek, moeten gedeputeerde staten zich hierop baseren. Het is vreemd om deze taak te beleggen bij gedeputeerde staten aangezien de Minister van Veiligheid en Justitie op grond van artikel 29 van de Huisvestingswet 2014 reeds de bevolkingscijfers vaststelt en deze herberekening dus ook kan uitgevoerd worden door de Minister van Justitie en Veiligheid op basis van de reeds beschikbare cijfers van het CBS. Verder wordt in onderdeel N «Onze Minister van Veiligheid en Justitie» gewijzigd in «Onze Minister van Justitie en Veiligheid, hetgeen een gevolg is van het aantreden van het kabinet Rutte III.

⁵² ECLI:NL:RVS:2021:1588.

Meestal worden bij een herindeling meerdere gemeenten samengevoegd, waarbij de taakstelling en achterstand van de gemeenten bij elkaar opgeteld worden. Over het inwonertal na herindeling geeft artikel 30 van de Huisvestingswet 2014 uitsluitel. Wordt een gemeente opgesplitst over meerdere gemeenten dan geeft artikel 30 van de Huisvestingswet 2014 ook uitsluitel over het inwonertal, zodat er een berekening van de taakstelling gemaakt kan worden. Er wordt echter niets bepaald over de verdeling van een achterstand van de gemeentelijke taakstelling van de opgesplitste gemeente. De Huisvestingswet 2014 voorziet niet in een specifieke oplossing voor resterende taakstellingen bij een splitsing. De huisvestingstaak voor statushouders is voordat de gemeenten werden opgesplitst berekend naar aantal inwoners van de gehele gemeente. Bij dit criterium moet derhalve na de herindeling worden aangesloten ingeval van het verdelen van de achterstanden. Het is redelijk dat de resterende taakstelling wordt verdeeld naar rato van het aantal inwoners dat overgaat naar de ontvangende gemeenten. Daarbij moet worden gekeken naar de delen die naar de diverse gemeenten gaan: als 1/3 van de inwoners naar de ontvangende gemeente gaat, dient ook 1/3 van de achterstand naar de ontvangende gemeente te gaan.

Onderdeel Q

De gemeenteraad kan in de huisvestingsverordening bepalen dat het college van burgemeester en wethouders een verbod tot het in gebruik geven van een woonruimte voor toeristische verhuur kan opleggen voor ten hoogste een jaar aan een aanbieder indien binnen een tijdvak van vijf jaar voorafgaand aan de constatering door een ambtenaar van een overtreding van de bij de huisvestingsverordening aan toeristische verhuur gestelde eisen, ten minste twee maal een bestuurlijke boete is opgelegd voor overtreding van de bij de huisvestingsverordening aan toeristische verhuur gestelde eisen. Ook kan de gemeenteraad in de huisvestingsverordening bepalen dat het college van burgemeester en wethouders een aanwijzing kan geven aan een digitaal platform om de aanbieder voor toeristische verhuur van de aanbieder aan wie een verbod tot het in gebruik geven van een woning voor toeristische verhuur als bedoeld in het eerste lid is opgelegd te blokkeren. In dit onderdeel wordt geregeld dat ook voor een overtreding van een aanwijzing voor een advertentie die gaat over een verhuurverbod een bestuurlijke boete kan worden opgelegd. Verwezen wordt ook naar § 3.4.2 van het algemeen deel.

Onderdeel R

In dit onderdeel wordt verduidelijkt dat de opkoopbescherming bedoeld is voor de bestaande bouw. Dit wordt gedaan door in artikel 41, eerste lid, van de Huisvestingswet 2014 het woord «bestaande» voor «woonruimte» te plaatsen. Op deze manier is verboden om een bestaande woonruimte die behoort tot de in de huisvestingsverordening aangewezen categorie van woonruimten en gelegen is in een in die verordening aangewezen gebied zonder vergunning van burgemeester en wethouders, in gebruik te geven binnen een periode van vier jaar na de datum van inschrijving in de openbare registers van de akte van levering van die woonruimte aan de nieuwe eigenaar. Een woonruimte die op dit moment bewoond wordt, of in het verleden bewoond is geweest, classificeert als een bestaande woonruimte. Een woonruimte die nog nooit eerder bewoond is geweest valt niet onder de definitie van bestaande woonruimte. Bij de aankoop van een nieuwgebouwde woning die niet eerder is bewoond geldt de opkoopbescherming dan ook niet. Wanneer de nieuwbouwwoning na aankoop wordt bewoond en vervolgens wordt doorverkocht, valt deze wel onder de opkoopbescherming mits deze behoort tot de in de huisvestings-

verordening aangewezen categorie van woonruimten en gelegen is in een in die verordening aangewezen gebied. Gemeenten hebben reeds verschillende mogelijkheden om te sturen op de beschikbaarheid van betaalbare nieuwbouw koopwoningen. De opkoopbescherming laat de mogelijkheden die gemeenten hebben voor het sturen op de beschikbaarheid van betaalbare koopwoningen bij nieuwbouw onverlet. Het is aan de gemeente om intern het beleid op elkaar af te stemmen. Tevens wordt in dit onderdeel verduidelijkt dat ook woningen die op het moment van eigendomsoverdracht minder dan zes maanden in gebruik waren gegeven onder de opkoopbescherming vallen.

Ten slotte wordt in dit onderdeel verduidelijkt dat een vergunning wordt afgegeven voor een bepaalde verhuuractiviteit. Een verleende vergunning geldt slechts voor het gebruik waarvoor deze is afgegeven. Wanneer een vergunning is afgegeven voor verhuur aan een familielid in de eerste of tweede graad, kan de woning alleen aan een familielid in de eerste of tweede graad worden verhuurd. Indien een andere activiteit dan vergunde huur plaatsvindt, moet een nieuwe vergunning worden aangevraagd.

Onderdeel S

Met deze wijziging wordt een kennelijke verschrijving hersteld. In het vierde lid, tweede volzin, moet naar het derde lid worden verwezen.

Onderdeel T

Artikel 51, eerste lid, van de Huisvestingswet 2014 voorziet in een overgangstermijn van zes maanden indien de gemeenteraad een registratieplicht heeft ingevoerd voor een in de huisvestingsverordening omschreven vorm van toeristische verhuur. Het artikel stelt dat dit specifiek geldt voor aanbieders die hun woonruimte al voor de inwerking-treding van het verbod aanboden. Met deze wijziging wordt verduidelijkt dat de overgangstermijn van zes maanden ook voor digitale platforms geldt. Verwezen wordt ook naar § 3.4.2 van het algemeen deel.

Tevens is een kennelijke verschrijving hersteld. In artikel 51, zevende en achtste lid, wordt verwezen naar «vijfde lid», daar waar dit «zesde lid» behoort te zijn.

Onderdeel U

In dit onderdeel is een samenloopbepaling opgenomen voor wanneer de Omgevingswet eerder in werking treedt of in werking is getreden.

Artikel II

Artikel 33b van de Huisvestingswet 2014 is gelijklopend aan artikel 33a, eerste lid, van de wet en dus dubbelop. Om die reden is het in artikel I, onderdeel Ib, opgenomen artikel 33b van de Wet toeristische verhuur niet in werking getreden. Artikel I, onderdeel Ib, van de Wet toeristische verhuur kan dus vervallen.

Artikel III

In artikel I, onderdeel D, van dit wetsvoorstel worden aan artikel 6 twee leden toegevoegd. Het nieuw toegevoegde derde lid heeft betrekking op het door het college van burgemeester en wethouders advies vragen aan gedeputeerde staten ter voorbereiding van de vaststelling of wijziging van een huisvestingsverordening over de gevolgen voor de regionale woningmarkt, de woningbouwopgave en de toepassing van artikel 14. Het

nieuw toegevoegde vierde lid bepaalt dat het college van burgemeester en wethouders in de (vanuit de Woningwet reeds verplichte) woonvisie de maatregelen moeten onderbouwen die zij nemen om de schaarste aan woonruimte tegen te gaan en de inzet van de gemeente op het gebied van de regionale woningbouwopgave.

In dit onderdeel wordt artikel 1, tweede lid, van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek (hierna: Wbmgp) zodanig gewijzigd dat bovengenoemde leden 3 en 4 niet van overeenkomstige toepassing zijn.

Indien het derde lid van toepassing zou worden in de Wbmgp, zou er sprake zijn van dubbele advisering door de provincie. De Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening vraagt namelijk al advies aan de betrokken provincie voor het door de gemeente inzetten van selectieve woningtoewijzing in aangewezen gebieden, waar de leefbaarheid en veiligheid (ernstig) onder druk staat (zie ook paragraaf 3.5.2 van het algemeen deel). Voor toepassing van deze specifieke maatregel moet een huisvestingsverordening worden vastgesteld of gewijzigd. Die huisvestingsverordening is gebaseerd op een besluit tot gebiedsaanwijzing van de Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening. Over de aanvraag van de gemeenteraad, die daaraan ten grondslag ligt, vraagt de Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening altijd eerst advies aan de gedeputeerde staten van de betrokken provincie. Bij de adviesaanvraag gaat het om de vraag of bij de voorgenomen gebiedsaanwijzing, bedoeld in artikel 5, eerste of derde lid, van de Wbmgp, woningzoekenden, aan wie als gevolg van die aanwijzing geen huisvestingsvergunning kan worden verleend voor het in gebruik nemen van woonruimte in de aangewezen complexen, straten of gebieden, voldoende mogelijkheden houden om binnen de regio waarin de gemeente is gelegen passende huisvesting te vinden.

Het vierde lid van artikel 6 wordt uitgesloten, omdat de inzet van selectieve woningtoewijzing op basis van de Wbmgp niet gericht is op de bestrijding van schaarste aan woonruimte of op de regionale woningbouwopgave, maar op het bestrijden van grootstedelijke problematiek.

Ten slotte wordt in dit onderdeel een wetstechnische wijziging doorgevoerd met als doel de afstemming met de Huisvestingswet 2014 explicieter te regelen. Het betreft het van overeenkomstige toepassing verklaren van artikel 20 van de Huisvestingswet 2014. In de uitvoeringspraktijk is onduidelijkheid ontstaan over het kunnen toepassen in complexen, straten of gebieden, die zijn aangewezen op basis van artikel 5, eerste, tweede of derde lid, van de Wbmgp, van artikel 20 van de Huisvestingswet 2014. Dat artikel regelt dat de gemeenteraad in de huisvestingsverordening regels kan stellen over de wijze van bekendmaking van het aanbod aan aangewezen woonruimte. Om op dit punt verduidelijking te geven over de onderlinge samenhang tussen beide wetten wordt voorgesteld artikel 20 van de Huisvestingswet 2014 toe te voegen aan artikel 1, tweede lid, van de Wbmgp.

Artikel IV

Dit artikel bevat een evaluatiebepaling (zie ook hoofdstuk 8).

De Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening,
H.M. de Jonge