

25 334

Wijziging van de Huisvestingswet (doorwerking ruimtelijk beleid)

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR VOLKSHUISVESTING¹

Vastgesteld: 16 juni 1998

Het voorbereidend onderzoek van het wetsvoorstel gaf de leden van de vaste commissie aanleiding tot het formuleren van de volgende opmerkingen en vragen.

De leden van de **VVD**-fractie hadden met gemengde gevoelens kennis genomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij konden zich geheel vinden in het uitgangspunt, te weten de vrije woonplaatskeuze. Ook hadden zij waardering voor het streven om de regulering van de huisvesting te beperken tot de werkelijk restrictieve gebieden en om de privaatrechtelijke gemeentelijke bepalingen, die in strijd zijn met de bedoeling van de Huisvestingswet, te verbieden. Daar stond tegenover dat de Huisvestingswet nu ook wordt gebruikt als instrument voor een restrictief ruimtelijk ordeningsbeleid, waar zij moeite mee hadden.

De leden van de **CDA**-fractie hadden met belangstelling kennis genomen van de wijziging van de huisvestingswet (doorwerking ruimtelijk beleid). Zij meenden dat met de wetswijziging een aanmerkelijke verduidelijking in de wetgeving is aangebracht. Zij kunnen instemmen met de algemene uitgangspunten als verwoord in de memorie van toelichting en de op basis daarvan geformuleerde wetswijziging. Deze leden vroegen op een enkel onderdeel nog een nadere toelichting.

De leden van de **PvdA**-fractie hadden met waardering kennis genomen van de breedvoerige behandeling in de Tweede Kamer van dit wetsvoorstel.

Het dilemma tussen vrije vestiging voor een ieder en de noodzaak tot een restrictief beleid waaruit een zekere lokale/regionale schaarste in de woningvoorraad kan voortvloeien is daarbij uitgebreid aan de orde geweest. Deze leden achtten het wetsvoorstel in die zin evenwichtig dat de beperkingen die kunnen voortvloeien uit de terecht verminderde bouwstromen in bepaalde regio's deels worden opgeheven door het aan banden leggen van restrictieve bepalingen in andere regio's.

De leden van de fractie van **D66** hadden met belangstelling kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel. Naar hun oordeel is het op

¹ Samenstelling:

Baarda (CDA), Pit (PvdA), Veling (GPV), Pitstra (GroenLinks), Luimstra-Albeda (CDA), Werner (CDA), De Beer (VVD), Batenburg, Hendriks, Bierman, Wiegel (VVD), Van Heukelum (VVD), Ter Veld (PvdA), Hessing (D66) voorzitter en Ruers (SP).

zich opmerkelijk te noemen dat de Huisvestingswet, die op 1 juli 1993 in werking is getreden, nu reeds aan revisie onderhevig is. Niettemin konden de leden van de fractie van D66 zich vinden in de denktrant achter het wetsvoorstel. Daar waar de Huisvestingswet 1993 heeft gepoogd het uitgangspunt van vrije vestiging ingang te doen vinden, heeft de praktijk laten zien dat men zich in ieder geval aan de geest van de wet heeft weten te onttrekken. Het begrip «geringe mogelijkheden tot uitbreiding van de woningruimtevoorraad» is daartoe door gemeenten en provincies op creatieve wijze ruim uitgelegd.

De leden van de fractie van D66 konden zich dan ook vinden in het streven om het recht van vrije huisvesting voorop te stellen en er dus voor te zorgen dat onnodige belemmeringen zoveel mogelijk achterwege blijven.

Met belangstelling hadden de leden van de fracties van **SGP**, **RPF** en **GPV** kennis genomen van het voorstel.

De verruiming van de mogelijkheden voor lokaal maatwerk bij woningtoewijzing (artikel 27) waardeerden zij positief.

Wat het restrictief ruimtelijk ondernemingsbeleid betreft maakten de leden van de **VVD** maakten er op zichzelf geen probleem van dat er gebieden zijn in Nederland, waar een instroom van niet maatschappelijk of economisch gebonden moet worden voorkomen. Waar zij wél moeite mee hadden, was het standpunt van de regering dat het tegemoet komen aan de «eigen woningbehoefte» geen toereikende invulling is van het restrictief beleid. Met belangstelling hadden zij kennis genomen van de uitgebreide discussie, die juist op dit punt is gevoerd tussen de regering en de Tweede Kamer, met name de leden Gabor en Van den Berg. Wat bij dat debat eigenlijk niet expliciet naar voren is gekomen is dat een restrictief woningbouwbeleid, dat zelfs niet eens tegemoet komt aan de «eigen woningbehoefte», per definitie een lokale schaarstesituatie op de woningmarkt schept. Immers, er zijn meer gegadigden die vestiging zoeken in een dergelijk gebied (en daar uit hoofde van maatschappelijke en/of economische binding ook recht op hebben) dan dat er woningen worden gebouwd. Dat is dan een schaarste, die geen «natuurlijke» oorzaken heeft, maar die beleidsmatig en bewust wordt gecreëerd door de provinciale en rijksoverheden. En erger nog: bij consequente voortzetting van dat beleid wordt die schaarste steeds groter. Het is evident dat deze schaarste een aantal ongewenste gevolgen met zich brengt. Een van de belangrijkste en meest in het oog springende is wel, dat zij de woningprijzen in zo'n restrictief gebied omhoog stuwt. Het leven wordt er onnodig duur door gemaakt. Nu beseften de hier aan het woord zijnde leden zeer wel dat de mate, waarin de ongewenste gevolgen optreden, afhangen van verschillende factoren. In verband daarmee en ook terwille van een zuivere gedachteswisseling hadden zij een aantal vragen. Ten eerste vroegen zij of de regering kan definiëren wat zij precies verstaat onder «eigen woningbehoefte»? Is dat simpelweg de demografische groei of moet die wellicht nog worden gecorrigeerd met andere factoren; bij voorbeeld de spontane verhuizing uit het gebied of de instroom van economisch gebonden?

Vervolgens wilden zij weten of bij de concrete uitvoering van het restrictief beleid rekening wordt gehouden met de «eigen woningbehoefte»; en zo ja, op welke wijze? Hanteren rijk en provincies bij de bepaling van het toegestane aantal te bouwen woningen wellicht een bepaald percentage van de «eigen behoefte»?

Ten derde merkten zij op, dat tegemoet komen aan de «eigen woningbehoefte» kan uiteraard nooit zover kan gaan, dat dit tot een in het absurde zou moeten gelden voor ieder gehucht of iedere dorpskern; en zelfs niet voor iedere gemeente. Maar, zo vroegen zij, wat acht de regering dan wél redelijk als geografisch uitgangspunt voor de opvang van de «eigen woningbehoefte»? Dat dit op zijn minst in een buurgemeente moet

kunnen? Of wellicht dat per woningmarktgebied minstens één lokatie wordt aangewezen voor de opvang en eventuele migratie? Of moet eerder worden gedacht aan een globale maximum afstand in kilometers? Overigens, zou de regering het zeer wel aanvaardbaar achten dat er woningmarktgebieden zijn, die in hun geheel onder restrictief beleid vallen en dus niet aan de «eigen woningbehoefte» kunnen voldoen?

Zoals reeds eerder gezegd waren de leden van de fractie van de VVD gelukkig met het weren van privaatrechtelijke (ketting)bedingen, waarmee gemeenten proberen om onder de vrije vestiging van burgers conform de Huisvestingswet uit te komen. Het was hun echter niet ontgaan dat het in dit wetsvoorstel slechts om een gedeeltelijk verbod gaat. Immers, artikel 13f staat toe dat beneden de koop- en huurgrenzen wel privaatrechtelijke bedingen worden toegepast, mits die niet strijdig zijn met de criteria uit de artikelen 13a t/m 13c van de Huisvestingswet. Deze leden vroegen zich af waarom niet eenvoudigweg is gekozen voor het geheel verbieden van dergelijke bedingen, net zoals voor woningen boven de koop- en huurgrenzen? Welke toegevoegde waarde zouden dergelijke bedingen nog kunnen hebben naast de publiekrechtelijke regelgeving ingevolge de Huisvestingswet? Bestaat nu niet het gevaar, dat geval voor geval moet worden bekeken of al dan niet sprake is van strijdigheid met de Huisvestingswet? En mocht dat in een concrete situatie inderdaad het geval blijken te zijn, zal dan de rechter achteraf de betreffende bepalingen alsnog ongeldig kunnen verklaren zonder dat daarmee ook het koopcontract wordt ontbonden?

Deze leden waren evenmin gelukkig met de koopgrens van f 300 000, waarboven geen vestigingseisen kunnen worden gesteld; zij achtten die wel erg hoog. Dit temeer, aangezien bij wijze van uitzondering ook nog grenzen van f 350 000 en f 400 000 mogelijk zijn. Afgezien daarvan leefden bij hen een aantal vragen. De regering heeft laten weten, uitvoering te zullen geven aan de motie-Verbugt (kamerstukken II 1997/98, 25 334, nr. 31). Het was de leden van de VVD-fractie echter niet duidelijk of het in de motie genoemde criterium van 50% voor iedere restrictieve regio afzonderlijk zal gelden dan wel dat dit landelijk zal worden toegepast. In het laatste geval zou dat resulteren in een algemeen geldende grens van circa f 275 000, zo hadden zij begrepen. Maar mocht het criterium op iedere regio afzonderlijk worden toegepast, zal dat dan ook resulteren in een eigen koopgrens voor ieder gebied; en zal in dat geval soms sprake kunnen zijn van hogere grenzen dan f 300 000? Betekent uitvoering van de motie-Verbugt dat daarmee ook de systematiek, die ten grondslag ligt aan de grenzen van f 350 000 en f 400 000 komt te vervallen?

Bij de koop van een perceel grond zal de liberalisatiegrens op f 60 000 worden gesteld. Deze leden vroegen welke grens zal gelden indien sprake is van erfpacht.

De inspecteur van de volkshuisvesting zal toezicht houden op de toewijzingsregels van de onderscheidene gemeenten. Het wetsvoorstel bevat echter geen verplichting voor de gemeenten om die naar hem op te sturen. Deze leden vroegen hoe het toezicht dan adequaat kan worden uitgevoerd.

In artikel 13d lid b wordt gesproken over «andere woningzoekenden die aantoonbaar zijn aangewezen op zorg of opvang» etc. De leden van de **CDA**-fractie wilden weten aan welke andere woningzoekenden hier kan worden gedacht en wie bepaalt of deze andere woningzoekenden onder de werking van artikel 13d vallen. Was het niet beter geweest, zo vroegen zij, de categorieën limitatief bij wet vast te stellen tot de onder 13d lid a genoemde categorieën? Het onderscheid tussen artikel

27 en artikel 27a was deze leden niet geheel duidelijk. Men mag toch aannemen dat de gemeentelijke verordening als bedoeld in artikel 27 er juist op gericht is onbillijkheden van overwegende aard (is niet bedoeld zwaarwegende?) in een evenwichtige en rechtvaardige verdeling van de woonruimte (de onder 27a genoemde omstandigheid) te voorkomen? Kan de betekenis van artikel 27a nog eens worden toegelicht?

Voorts zouden de leden van de CDA-fractie graag willen weten of het feit, dat nu de wooncorporaties minder eigen beleid kunnen voeren ten aanzien van de toewijzing van woningen, consequenties heeft voor het vermogen van de woningcorporaties om de hoogte van de huursubsidie te beheersen.

Dit geldt temeer daar zij in de nieuwe IHS daarvoor een expliciete taak hebben gekregen, met boeteclausule, indien de maximale huursubsidienorm wordt overschreden.

De hier aan het woord zijnde leden vroegen voorts of nog eens toegelicht kan worden waarom het absoluut onwenselijk is dat de bepalingen met betrekking tot de ruimtelijke ordening in de huisvestingswet zijn opgenomen.

Wanneer uit het oogpunt van Ruimtelijke Ordening en ecologisch beleid gemeenten niet meer of nauwelijks meer kunnen bouwen voor de «eigen inwoners» kan het, zo merkten de leden van de **PvdA**-fractie op, natuurlijk nooit zo zijn dat andere gemeenten, die de beperking niet hebben, desalniettemin een vrije vestiging zouden beperken. Dat immers zou de druk op bouwen op onbedoelde plaatsen alleen maar verhogen. Gemeenten kunnen dankzij deze wet toch nog invloed uitoefenen op de woningtoewijzing, met name ook voor specifieke doelgroepen en in specifieke (herstructurerings)situaties, zonder echter het vrije woonrecht voor anderen onnodig te beperken. Met name het verbod op het oerwoud van privaatrechtelijke regelingen achtten genoemde leden een goede zaak.

Met enige ongerustheid echter hadden deze leden kennis genomen van de niet onaanzienlijke werklast die uit deze wet voortvloeit in met name de overgangsfase voor provincies en gemeenten. Vindt er een zekere monitoring plaats vroegen deze leden zodat verslag kan worden gedaan van de uitwerking en de effecten van deze wet?

Zij vroegen dit temeer waar ook de thans vigerende huisvestingswet vrije vestiging in gebondenheid beoogde en daarmee toch kennelijk niet het bedoelde resultaat werd bereikt.

De leden van de fractie van **D66** vroegen of de regering kan aangeven in hoeverre het door haar ontraden maar niettemin aangenomen amendement Van der Burg/Gabor, kamerstukken II 1997–98, 25 334, nr. 34, het uitgangspunt van vrije vestiging onder druk heeft gezet.

De leden van de fracties van de **SGP**, **RPF** en **GPV** waren van mening dat de kooprijsgrens, die in de amvb vastgelegd wordt, hoog genoeg moet zijn om de doorstroming uit de goedkopere voorraad te kunnen bevorderen in stedelijk gebied. Zij vroegen of het de bedoeling is dat de middel dure sector daar ook onder valt. Vervolgens vroegen zij zich af, hoe de motie van de Tweede Kamer dat maximaal 50% van de koopwoningen onder de regels mag vallen, vertaald gaat worden (kamerstukken II 1997–98, 25 334, nr. 31).

De uitwerking van het begrip restrictief beleidsgebied is van groot belang voor de reikwijdte van de wet. Zowel bij Rijksrestrictief beleid als bij aanvullend provinciaal restrictief beleid moet het mogelijk zijn om via

bindingseisen de toegang tot de (regionale) woningmarkt af te schermen voor de vrije vestigers zonder binding.

De hier aan het woord zijnde leden vroegen of dit ook geldt indien in plaats van contouren met aantallen of groeiklassen zal worden gewerkt. Een gemeente die maar beperkt mag groeien, voor een deel van de eigen aanwas, moet naar hun mening die woningen ook kunnen toewijzen aan die aanwas.

Het lid **Bierman** stelde de vraag of wetswijziging wel noodzakelijk is.

Waar voldoende ruimte op de woningmarkt is ontstaat immers vanzelf een vrije markt zo leert de praktijk.

Bevordert, zo vroeg hij vervolgens, partiële vrije vestiging niet een vlucht van de rijkere uit de restrictieve gebieden en daarmee sociale uitstoting en risico op verval?

Voorts wilde hij weten of gemeenten bij wijziging niet de greep verliezen op verschijnselen als tweede woningen en instroom van bijvoorbeeld welgestelde europeanen c.q. andere vermogende wereldburgers.

Ook vroeg hij zo niet de lokale starters in de vrije gebieden van de woningmarkt ter plaatse worden verdrongen.

Veroorzaakt deze wetswijziging, zo wilde hij weten, niet een impuls aan ruimteverslindend wonen haaks staand op het huidige streven naar intensief ruimtegebruik, terugdringing van de automobiliteit en behoud en versterking van natuur en landschap.

Tenslotte vroeg hij of overwogen wordt per amvb in voornoemde bezwaren te voorzien en wanneer de inhoud van de in het vooruitzicht gestelde amvb's beschikbaar zal zijn.

De voorzitter van de commissie,
Hessing

De griffier van de commissie,
Heijnis