

Vergaderjaar 2005–2006

**30 091**

## **Regels die een geconcentreerde aanpak van grootstedelijke problemen mogelijk maken (Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek)**

**C**

### **MEMORIE VAN ANTWOORD**

Ontvangen 2 december 2005

Hierbij bieden wij u de memorie van antwoord betreffende het bovenvermelde voorstel aan.

Met belangstelling heeft de regering kennisgenomen van de door de fracties gestelde vragen over het wetsvoorstel bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek. Over het algemeen is de toonzetting van de gestelde vragen meer juridisch en wetgevend van aard: geheel in lijn met de positie van de Eerste Kamer. Toch hebben diverse leden in hun bijdrage de regering daarnaast verzocht om een toelichtende beleidsinhoudelijke beantwoording van hun vragen.

In de memorie van antwoord is ervoor gekozen de indeling van het ingediende schriftelijk verslag aan te houden en niet per wetsartikel te groeperen. Op deze wijze kunnen de individuele fracties vrij eenvoudig hun eigen vragen herleiden. Hierbij heeft de regering getracht zo zorgvuldig en volledig mogelijk te zijn in haar beantwoording. In deze aanbiedingsbrief willen wij, bij wijze van samenvatting, kort stilstaan bij de door de fracties meest aangedragen vragen per wetsartikel.

### **Algemeen**

De vragen over de aard van de wet, de evaluatie na vijf jaar, de bestuurslasten en de reikwijdte voor de gemeenten heeft de regering per individueel verzoek beantwoord. Het is relevant op deze plaats nog even stil te staan bij het belang van dit wetsvoorstel. Rotterdam heeft eind 2003 bij de regering aan de bel getrokken, omdat de bovenmaatsheid van de grootstedelijke problematiek in bepaalde stadswijken, om specifiek maatwerk vroeg. Het verzoek van Rotterdam aan de regering was, aanvullend op het vigerende grotestedenbeleid, onorthodoxe maatregelen te treffen om de balans terug te kunnen brengen in de stad. De regering heeft na zorgvuldig beraad mede aan dit verzoek voldaan met het voorliggende wetsvoorstel. Het staat andere gemeenten, indien zij voldoen aan de in deze wet gestelde criteria, vrij deze maatregelen naar eigen inzicht toe te passen. Hiermee biedt de regering extra instrumenten voor een effectieve aanpak van grootstedelijke problematiek.

## **Onroerende-zaakbelastingen**

Tijdens de eindstemming over dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer op 15 september zijn de amendementen 11 en 33 van het CDA-kamerlid Bruls aangenomen. Hierdoor kunnen *alle* GSB-steden en alle steden met meer dan 100 000 inwoners, die voldoen aan de criteria, kansenzones instellen. Deze gebieden dienen minimaal een omvang van 5 000 inwoners te bevatten in plaats van de eerdere 10 000 inwoners, alvorens de gemeente de OZB-maatregel kan toepassen. De doorwerking van deze amendementen (aantal potentiële kansenzones in Nederland en budgettaire consequenties) heeft de regering opgenomen in deze nota.

De tijdelijkheid van de kansenzones, maximaal acht jaar, ziet de regering als uitgangspunt. In deze periode dient de OZB-vermindering haar effectiviteit bewezen te hebben.

## **Toegang tot de woningmarkt**

Geheel terecht staan bijna alle fracties stil bij een gedegen juridische inbedding van de in dit wetsvoorstel verwoorde huisvestingsmaatregel. De regering wil, naar haar vermogen, strijdigheid met de grondwet en de internationale verdragen uitsluiten. Ook is zij zich bewust van de verantwoordelijkheid van een toets op strijdigheid met vigerende wet- en regelgeving door de gemeenteraad. Bij de individuele vragen van de fractieleden gaat de regering dan ook uitvoerig in op de afweging van de diverse rechten en het maatschappelijke nut en de maatschappelijke noodzaak van deze maatregel. Zij staat daarbij ook stil bij de brief van de Commissie Gelijke Behandeling van 5 september jl. en het advies van de Raad van State.

Meerdere leden stellen daarnaast vragen over de aanwijzingsbevoegdheid van de Minister van VROM, bij het instellen van gemeentelijke gebieden waar de huisvestingsmaatregel van kracht mag zijn. De regering omkleedt de aanwijzing bewust niet met criteria waaraan de gemeente moet voldoen, omdat de minister per individueel verzoek de toets van proportionaliteit en subsidiariteit wil toepassen. Daarnaast hechten wij zeer aan een aanwijzingsbevoegdheid in plaats van een goedkeuringsbevoegdheid, omdat dit de mogelijkheid biedt op elk moment de gebiedsaanwijzing in te kunnen trekken indien niet (langer) wordt voldaan aan de eisen te aanzien van de aanwijzing.

## **Wijziging van de Woningwet**

De leden van de CDA-fractie onderschrijven de wijziging van de Woningwet om hiermee wangedrag van huisbazen aan te kunnen pakken. Zij wijzen echter wel op de inbreuk op het recht van eigendom. De regering is van mening dat het begrip bedreiging van de leefbaarheid afdoende is omschreven in de memorie van toelichting. De (beperkte) inbreuk op het recht van eigendom wordt gerechtvaardigd door de ernst van de situatie. Bovendien staat hier altijd een schadevergoeding tegenover. Tevens zal toekomstige jurisprudentie dit begrip aanscherpen.

Wij hopen dat wij op zeer korte termijn met u over het onderhavige wetsvoorstel van gedachten kunnen wisselen.

De Minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties,  
A. Pechtold

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,  
S. M. Dekker

De Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie,  
M. C. F. Verdonk

Met grote belangstelling heeft de regering kennis genomen van het verslag over het voorstel van Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek. De gestelde vragen worden als volgt beantwoord.

## **1. Antwoorden op de vragen van de leden van de CDA-fractie**

*Vragen over het voorstel met betrekking tot het instellen van kansenzones en reductie van de OZB*

De leden van de CDA-fractie constateren dat het gebruik van de OZB-maatregel tijdelijk is. De maatregel kan één keer worden verlengd. Deze leden vragen zich af of dit betekent dat ook in een verdere toekomst hetzelfde gebied niet meer als kanszone kan worden aangemerkt onder het regiem van deze wet en dat de verbonden reductie of vrijstelling van OZB dan is uitgesloten.

De OZB-maatregel is inderdaad tijdelijk en kan slechts eenmaal worden verlengd. De reden voor het instellen van een kanszone is het bestaan van een achterstandssituatie in het betreffende gebied. Het bestaan van deze achterstandssituatie onderbouwt de gemeente door te toetsen aan de, in de voorgestelde wet, gestelde criteria. Op het moment dat de kanszone gedefinieerd is, kan de gemeente de OZB-maatregel nemen om op deze wijze het ondernemen in de wijk aantrekkelijker te maken. Indien het beoogde effect – het genereren van meer economische vitaliteit in de kanszone ten opzichte van het stadsgemiddelde – na vier jaar uitblijft, heeft de gemeente de mogelijkheid tot eenmalige verlenging. Na acht jaar is dan wel het effect bereikt, dan wel geen effect geboekt. In beide gevallen is het van belang de inzet van de maatregel te beëindigen: het effect is bereikt dan wel de maatregel is onvoldoende effectief. Instellen van een kanszone in dezelfde wijk op een later moment, als die wijk al 8 jaar kanszone is geweest, is niet mogelijk.

De leden van de CDA-fractie vragen of de OZB-maatregel in beginsel op ieder moment kan worden ingetrokken door een daartoe strekkende wijziging van de betreffende verordeningen of dat het vertrouwensbeginsel zich verzet, uiteraard behoudens bijzondere omstandigheden, tegen een dergelijke beëindiging.

Het instellen van een kanszone en de toepassing van de OZB-maatregel dient door het college van burgemeester en wethouders te worden voorgelegd aan de gemeenteraad. Indien het college van burgemeester en wethouders, bijvoorbeeld op basis van statistische of politieke prioriteiten, het wenselijk acht een kanszone (met intrekking van de OZB-maatregel) te beëindigen neemt de gemeenteraad daar een beslissing over. De gemeenteraad zal uiteraard zorgvuldig moeten omgaan met het aanwijzen en intrekken van gebieden. In principe wordt een zone voor vier jaar ingesteld, maar de gemeenteraad kan, al dan niet als gevolg van een voorstel van het college van burgemeester en wethouders, anders beslissen. Bij een besluit de periode waarvoor de kanszone is ingesteld alsnog te bekorten, zal de afweging tussen enerzijds het vertrouwensbeginsel en anderzijds andere belangen die hierbij een rol spelen, ook op lokaal niveau, in laatste instantie door de gemeenteraad, gemaakt moeten worden. Voorop staat vanzelfsprekend dat, zoals bij alle besluiten tot belastingverzwaring het geval is, aan een besluit tot intrekking van een aangekondigde lastenverlichting in elk geval geen terugwerkende kracht kan worden verleend. Indien gerechtvaardigd vertrouwen mogelijk leidt tot schade voor de bij het beleid betrokken partijen, zal een passende vergoeding moeten worden geboden.

Het valt de leden van de CDA-fractie op dat de regering sterk hecht aan gelijke behandeling van het midden- en kleinbedrijf binnen die kansenzones zelf. Er is, zo stellen zij, kennelijk geen objectieve rechtvaardiging voor een verdere «binnenwijkse» of intrazonale differentiatie te vinden in de eigenaardige problematiek van de afzonderlijke kansenzones. Zij stellen daarbij de volgende vragen. Wanneer het doel van de maatregel is om in wijken eenzijdige economische structuren te doorbreken of een gebrek aan economische voorzieningen tegen te gaan ligt een dergelijke uniforme benadering toch niet voor de hand? Kan de regering nogmaals aangeven waarom zij gemeenten geen verdere differentiatie toestaat? Meent zij dat zij daartoe juridisch gehouden is, gaat het om een voorkomen van te hoge bestuurslasten of is er een andere reden?

Het niet toestaan van verdere differentiatie van de OZB binnen de gemeentegrenzen berust op twee argumenten. Allereerst betreft de voorgestelde maatregel een inbreuk op de generieke systematiek van het OZB-stelsel. Deze afwijking van het systeem wordt gerechtvaardigd door de omstandigheden, dat wordt voldaan aan de in het wetsvoorstel gestelde criteria voor achterstandsituaties. De gemeente kan in dat geval besluiten tot toepassing van de OZB-maatregel als zij daarnaast van mening is dat ze daarmee een waardevolle maatregel aan het economisch pakket voor de betreffende wijk toevoegt. Voor de duidelijkheid: in de systematiek voldoet de zone óf aan de voorgestelde criteria en kan hiermee een vermindering krijgen (uitzonderingspositie) óf niet (generiek). Daarnaast spelen ook de bestuurslasten een rol. Wanneer de gemeente zou werken met meerdere varianten voor de OZB-reductie leidt dit tot extra bestuurslasten.

De leden van de CDA-fractie vragen zich verder af of het bijvoeglijk naamwoord «lokale» in artikel 3 eerste lid, van het wetsvoorstel in de omschrijving »bijzondere behoefte (heeft) aan omschakeling wegens lokale sociaal economische problemen« een zelfstandige betekenis heeft, en, zo ja, wat die betekenis is.

Het woord «lokaal» in artikel 3, eerste lid, van het wetsvoorstel heeft een zelfstandige betekenis aangezien sociaal- economische problemen ook bovenlokaal kunnen zijn. De maatregel richt zich op direct ingrijpen in een bepaald gebied, waarbij het effect ook lokaal zichtbaar dient te worden.

De leden van de CDA-fractie willen voorts weten of de bevoegdheid tot het instellen van kansenzones door gemeenteraden aan deelgemeenteraden kan worden gedelegeerd gelet op artikel 156 van de Gemeentewet.

Op grond van het bepaalde in artikel 156, tweede lid, aanhef en onder letter g, van de Gemeentewet, is het niet toegestaan de bevoegdheid tot het heffen van OZB te delegeren aan deelgemeenten. Dat houdt in de bevoegdheid tot het vaststellen van de betreffende belastingverordening, inclusief met name ook de in artikel 217 van de Gemeentewet genoemde onderwerpen. Nu het aanwijzen van een kanszone impliceert dat de gemeenteraad vervolgens in de verordening op de heffing en invordering van onroerende-zaakbelastingen een bepaling kan opnemen omtrent een vermindering als bedoeld in artikel 4 van dit wetsvoorstel, is het naar het oordeel van de regering in strijd met de aard van die bevoegdheid en daarmee in strijd met artikel 156, eerste lid, van de Gemeentewet, deze bevoegdheid wel te delegeren aan een deelgemeenteraad.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de stand van zaken van de beslissing van de Europese Commissie als bedoeld in de memorie van toelichting (pagina 11) behorend bij het wetsvoorstel.

De notificatie van de OZB-maatregel bij de Europese Commissie heeft parallel aan de indiening bij de Tweede Kamer plaatsgevonden. Inmiddels is de uitkomst van het notificatietraject bekend. Nederland heeft in overleg met de diensten van de Europese Commissie besloten om de notificatie in te trekken omdat deze valt binnen de voorwaarden van de zogeheten De minimis verordening en daardoor geen meldingsplichtige staatssteun vormt.

In antwoord op vragen van de leden van de CDA-fractie geeft de regering aan dat de vrijstelling of reductie van OZB-aanslagen in kansenzones geen effect heeft op de verdeelmaatstaven of op de berekening van de algemene uitkering uit het Gemeentefonds.

*Vragen met betrekking tot de toegang tot de woningmarkt.*

De leden van de CDA-fractie vragen zich naar aanleiding van de brief van de Commissie gelijke behandeling van 5 september jl. en de behandeling in de Tweede Kamer af hoe de regering van plan is de gemeenten er met nadruk op te wijzen dat zij zelf een toets naar proportionaliteit en subsidiariteit moeten aanleggen en wat daar minimaal voor komt kijken. Dit alles om te vermijden dat het belang van het voorkomen van ongelijke behandeling te weinig bij de lokale besluitvorming wordt betrokken.

Gemeentebesturen hebben net als de rijksoverheid de verantwoordelijkheid om bij de uitoefening van hun bevoegdheden rekening te houden met internationaal-rechtelijke verplichtingen en hogere wet- en regelgeving in het algemeen en de grondrechten in het bijzonder. Die verantwoordelijkheid wordt, bij de toepassing in de praktijk van de voorgestelde Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek, nog eens expliciet gemaakt door de in het voorgestelde artikel 6 opgenomen vereisten. Dit wordt bovendien ook nog getoetst door de Minister van VROM bij de beoordeling van de aanvraag tot aanwijzing van een of meer gebieden. Voor gemeenteraden moge daarmee voldoende duidelijk zijn welke afweging zij te maken hebben. Uiteraard zullen de gemeenten hier uitdrukkelijk op gewezen worden bij de voorlichting omtrent de toepassing van de voorgestelde Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek. Ook kunnen gemeenten zich met vragen terzake via de gebruikelijke kanalen wenden tot de rijksoverheid.

De leden van de CDA-fractie vragen voorts nader in te gaan op het criterium «openbare orde» gesteld in artikel 12 van het IVBPR.

Het criterium van de openbare orde moet worden gezien in samenhang met de andere voorwaarden onder welke een beperking op een grondrecht kan worden gerechtvaardigd. In dit verband wil de regering erop wijzen dat het criterium van de openbare orde in de belangenafweging nooit op zichzelf staat. Zo moet de gebiedsaanwijzing niet alleen voldoen aan het openbare-ordecriterium, maar moet ook het geschiktheidscriterium worden vervuld: kan het gerechtvaardigd doel worden bereikt met de maatregel? De beantwoording van deze vraag ziet met name op het dringend maatschappelijk belang dat wordt gediend met de beperking van het grondrecht. De andere criteria waarin moet worden voorzien zijn de proportionaliteit en de subsidiariteit. Voor een uitvoeriger toelichting met betrekking tot toepassing van de criteria proportionaliteit en subsidiariteit zij verwezen naar de beantwoording van de leden van de PvdA-fractie waar zij vragen naar de mening van de regering over de invulling van de begrippen proportionaliteit en subsidiariteit en of het opschalen van de reikwijdte van de wet tot een groot aantal gebieden in stedelijk Nederland nog wel proportioneel te noemen is.

Is, zo vragen deze leden van de CDA-fractie zich in dit kader af, het de taak van de Minister van VROM die ex artikel 5 van het wetsvoorstel gaat beschikken op een aanvraag van een gemeenteraad deze niet alleen te toetsen aan de in het voorgestelde artikel 6 genoemde vereisten, maar ook aan de internationaalrechtelijke clausuleringen van grondrechten? Is deze toets vergelijkbaar met de toets van de Kroon in het kader van het repressieve toezicht op gemeentelijke besluitvorming?

Bij de beoordeling van de aanvraag tot aanwijzing van een of meer gebieden door de Minister van VROM wordt getoetst aan de eisen van artikel 6, eerste lid, onderdelen a. en b. van het wetsvoorstel. De Minister van VROM beoordeelt of de gemeenteraad voldoende aannemelijk heeft gemaakt of die beoogde aanwijzing noodzakelijk en geschikt is voor de bestrijding van grootstedelijke problematiek en dat die beoogde aanwijzing voldoet aan de eisen van subsidiariteit en proportionaliteit. Die eisen zijn gebaseerd op de internationaal-rechtelijke clausuleringen van grondrechten. Voor een nadere toelichting hierop zij verwezen naar paragraaf 4.3 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel (Kamerstukken II 2004/05, 30 091, nr. 3, p.16–20). Die toetsing houdt dus tevens een toetsing aan internationaal-rechtelijke clausuleringen van grondrechten in.

De toetsing door de Minister van VROM is beperkt tot de criteria die in artikel 6 van het wetsvoorstel genoemd zijn. De Minister van VROM toetst de aanvraag niet aan «strijd met het recht of het algemeen belang». Dat is ook niet nodig gelet op de aard en achtergrond van de specifieke criteria waaraan wordt getoetst. In die zin is deze toetsing dus niet te vergelijken met het repressieve toezicht op gemeentelijke besluitvorming.

De leden van de fractie van het CDA vragen zich af of het niet mogelijk is om te komen tot een limitatieve opsomming van de criteria, voor de vaststelling van de aanwijzing van de gebieden ten behoeve waarvan indirect onderscheid kan worden gerechtvaardigd, en voor het weren van groepen om indirecte discriminatie mogelijk te voorkomen. Er is met opzet gekozen voor een niet-limitatieve opsomming van indicatoren; afhankelijk van de lokale omstandigheden moet de gemeenteraad zelf de sociaal-economische omstandigheden kunnen beoordelen. Omdat het niet goed mogelijk is om alle denkbare omstandigheden tevoren in kaart te brengen werd het niet wenselijk geacht gemeenten vooraf een limitatieve lijst van criteria mee te geven. Dat zou als te knellend kunnen worden ervaren, terwijl het wetsvoorstel juist voorziet in een instrument dat de nodige flexibiliteit biedt om kansarme wijken aan te pakken. Bovendien vindt er een toetsing plaats door de gemeente – die moet haar besluit tot aanwijzing nemen conform de internationaal-rechtelijke en grondrechtelijke kaders – en door de Minister van VROM die besluit of de aanwijzing in overeenstemming is met deze kaders. Aldus wordt op twee momenten in het besluitvormingsproces gewaarborgd dat wordt getoetst of het besluit in overeenstemming is met de internationale en nationale normen die gelden ten aanzien van het discriminatieverbod.

De leden van de CDA-fractie vragen of een gemeenteraad bij de uitoefening van de bevoegdheden bedoeld in artikel 8 en 9 van het wetsvoorstel ook lagere termijnen (lager dan 6 jaar) voor ingezetenschap kan hanteren.

De termijn van zes jaar in artikel 8 van het wetsvoorstel betreft een imperatieve termijn. Dat wil zeggen dat een gemeenteraad geen kortere termijn voor ingezetenschap kan hanteren. De termijn van zes jaar is gekozen in samenhang met de termijn die de Huisvestingswet hanteert. De eis van zes jaar ingezetenschap is voldoende lang om effect te

sorteren, maar niet zodanig lang dat bijvoorbeeld jongeren die in de regio (thuis)wonen en zelfstandig willen gaan wonen hierdoor worden belemmerd in het vinden van een woning.

De leden van de CDA-fractie vragen wat gelet op de bewoordingen van artikel 8 van het wetsvoorstel, de positie is van een woningzoekende die deels leeft van inkomen uit arbeid.

Aan een woningzoekende die deels leeft van inkomen uit arbeid kan op grond van artikel 8 van het wetsvoorstel geen huisvestingsvergunning geweigerd worden. Zoals in de memorie van toelichting (pagina 15) is aangegeven gaat het er om dat de woningzoekende economisch zelfstandig in zijn levensonderhoud kan voorzien. Die woningzoekende voldoet aan de eis van inkomen uit arbeid, ook al betreft het geen voltijd baan of draagt dat inkomen uit arbeid slechts gedeeltelijk bij aan zijn inkomen. Wel is het denkbaar dat een woningzoekende die deels leeft van inkomen uit arbeid op grond van een huisvestingsverordening geen huisvestingsvergunning kan krijgen voor bepaalde woningen. Op basis van artikel 10 van de Huisvestingswet kan de gemeenteraad in de huisvestingsverordening bepalen dat bepaalde categorieën woonruimte in verband met de aard, grootte of prijs van die woonruimte slechts geschikt zijn voor woningzoekenden die aan bepaalde eisen voldoen. Een van die eisen kan zijn dat voor bepaalde woonruimten een maximum-inkomenseis of een minimuminkomenseis wordt gesteld. Op grond van artikel 8 van het wetsvoorstel kan de woningzoekende die deels leeft van inkomen uit arbeid echter geen huisvestingsvergunning geweigerd worden.

In het licht van het debat in de Tweede Kamer naar aanleiding van het amendement nr. 18 van lid Adelmund (Kamerstukken II 2004/05, 30 091, nr. 18) verzoeken de leden van de CDA-fractie de regering om aan te geven of bij de toepassing van de hardheidsclausule van het voorgestelde artikel 8 tweede lid in ieder geval acht wordt geslagen op de positie van mensen met een uitkering wegens handicap of chronische ziekte zoals WAO, WAJONG en WAZ.

De «hardheidsclausule» in artikel 8, tweede lid, van het wetsvoorstel houdt in dat de gemeenteraad in de huisvestingsverordening bepaalt dat burgemeester en wethouders aan een woningzoekende die niet in aanmerking komt voor een huisvestingsvergunning een huisvestingsvergunning kunnen verlenen als het weigeren van die vergunning tot een onbillijkheid van overwegende aard zou leiden. Het betreft hier een bevoegdheid van burgemeester en wethouders, op de toepassing waarvan de regering geen invloed heeft. Deze «hardheidsclausule» is bedoeld voor de «schrijnende gevallen» en niet om bepaalde categorieën woningzoekenden uit te zonderen. Het is aan burgemeester en wethouders om in ieder individueel geval, gelet op alle omstandigheden van dat geval, te bekijken of de weigering van een huisvestingsvergunning zou leiden tot een onbillijkheid van overwegende aard.

#### *Vragen met betrekking tot wijziging van de Woningwet*

De leden van de CDA-fractie vragen de regering nader toe te lichten wat met aantasting van de leefbaarheid wordt bedoeld en wat de gevolgen zijn van het vervangen van het criterium «ernstige schade» door het blote criterium «schade».

De regering begrijpt de vraag van de leden van de CDA-fractie aldus dat met het begrip «schade» het begrip «bedreiging van de leefbaarheid» wordt bedoeld dat onderdeel vormt van de uitbreiding van het zogeheten



instrument Victor. Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer is benadrukt, dat men er vanuit gaat dat gemeenten niet lichtvaardig overgaan tot sluiting van woningen en dat uiteraard moet worden voldaan aan de eis van proportionaliteit. In die zin heeft het schrappen van de toevoeging «ernstige» tot meer duidelijkheid geleid, zonder dat de mogelijke inbreuk op grondrechten te snel en onvoorzien in beeld komt. Er dient namelijk in de eerste plaats sprake te zijn van een overtreding van de bouwregelgeving en een redelijke kans op herhaling hiervan. De geconstateerde overtreding dient gevaar op te leveren voor bewoners of omwonenden dan wel een bedreiging van de leefbaarheid te vormen. Verdere specificering van dergelijke situaties dan reeds heeft plaatsgevonden in de memorie van toelichting en de nota naar aanleiding van het verslag is nu niet mogelijk.

## **2. Antwoorden op de vragen van de leden van de PvdA-fractie**

### *Algemeen*

De leden van de PvdA-fractie vernemen graag of het vasthouden van bestaande inwoners van de stad niet belangrijker is dan het reguleren van de instroom.

Zoals in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel reeds is aangegeven, is het wetsvoorstel opgebouwd uit drie verschillende onderdelen. Een van de onderdelen betreft het reguleren van de instroom van bepaalde groepen. Een ander onderdeel is bedoeld om kansrijke bewoners met een stevige sociaal-economische positie, in wijken vast te houden en aan te trekken in wijken waar de leefbaarheid onder druk staat. Daarnaast is het zo dat met het wetsvoorstel niet alle grootstedelijke problematiek kan worden aangepakt, maar de wet is bedoeld voor maatregelen die op relatief korte termijn effect kunnen hebben.

De leden van de PvdA-fractie vragen voorts naar de mening van de regering over allochtoon ondernemerschap en vragen of de toegankelijkheid van de arbeidsmarkt moet worden vergemakkelijkt. Zij verwijzen daarbij naar de situatie in Engeland.

De regering deelt de observatie van de leden van de PvdA-fractie dat ondernemers van allochtone afkomst steeds sterker worden vertegenwoordigd op de arbeidsmarkt. In de Monitor Etnisch Ondernemerschap 2004 is geconstateerd dat de groei van het aantal starters van allochtone afkomst zelfs groter is dan onder de autochtone bevolking. De weg vinden naar ondernemerschap lijkt vrij soepel te lopen. Wel is in de monitor geconstateerd dat nieuwe ondernemers meer belemmeringen ondervinden om door te groeien. Om deze problemen het hoofd te bieden, heeft de regering het Actieplan Nieuw Ondernemerschap opgesteld, waarin aandacht wordt besteed aan onder andere netwerken, het creëren van stageplaatsen, het verbeteren van de administratieve kwaliteit van bedrijven en de positie van vrouwelijke ondernemers.

Het Actieplan Nieuw Ondernemerschap biedt een leidraad voor ondersteuning van ondernemers. Uiteraard heeft de regering in het bijzonder aandacht gevraagd voor de positie van allochtone ondernemers in de investeringspremieregeling kanszones Rotterdam. In het verplichte halfjaarlijks voortgangsverslag heeft het Rijk Rotterdam gevraagd om het aantal allochtone ondernemers onder de bereikte ondernemers aan te geven. Dit om zicht te krijgen op de vorderingen van allochtone ondernemers op de arbeidsmarkt.

In de eerste voortgangsrapportage, die de periode tot en met 1 juli 2005 beslaat, wordt vermeld dat op basis van intakegesprekken met ondernemers €1,7 miljoen gereserveerd was voor projecten. Honderd procent van de betrokken ondernemers was van allochtone afkomst.

Door VNO-NCW wordt met financiering van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, het project «Ondernemen in de praktijk» gestart. Het doel is mensen van allochtone origine die momenteel een uitkering ontvangen en de ambitie hebben een eigen bedrijf te beginnen, te laten kennismaken met het ondernemerschap. Een tweede doelstelling is deze mensen vaardigheden bij te brengen die betrekking hebben op de praktijk van het ondernemerschap in Nederland. Maar het gaat ook om bijvoorbeeld het verder ontwikkelen van sociale vaardigheden en leren doorzetten, ook (en vooral) als het tegen zit. Beoogd wordt 300 jongeren te laten deelnemen aan het project. CWI, UWV en gemeenten spelen een belangrijke rol in het project en zullen dan ook worden betrokken.

De leden van de PvdA-fractie vragen naar mogelijke ongewenste neveneffecten van het wetsvoorstel. Zij doelen daarbij op een mogelijke cumulatie van niet welkom zijn op de arbeidsmarkt en niet welkom zijn op de woningmarkt. Zij vragen daarbij ook naar cijfers over de toegang tot de woningmarkt voor allochtonen en autochtonen.

Een belangrijk onderdeel van de grootstedelijke problematiek is de zogeheten selectieve migratie. Hierbij trekken huishoudens uit de hogere inkomensgroepen weg, terwijl nieuwkomers en achterblijvers in de wijk zijn aangewezen op een uitkering. Het gevolg is een concentratie van uitkeringsgerechtigden en lage inkomensgroepen in bepaalde wijken in de grote steden. Het wonen in een concentratiewijk werkt vaak belemmerend op de integratie van met name de groep laag opgeleide allochtone Nederlanders die slecht Nederlands spreken. Door middel van het voorliggende wetsvoorstel wordt juist beoogd om, samen met andere maatregelen, de leefbaarheid in die wijken te verbeteren en aldus de integratie te bevorderen.

Het voornemen is om gedurende een beperkte periode in een aantal aangewezen achterstandswijken de instroom van kansarmen te voorkomen. Dit om de gemeente de gelegenheid te geven de sociaal economische structuur van die wijken te verbeteren. Er is vooralsnog geen reden om aan te nemen dat het reguleren van de instroom van kansarmen in bepaalde achterstandswijken een cumulerend negatief effect kan hebben en zal leiden tot verdere marginalisering van de samenleving van groepen mensen in een kansarme positie. De cijfers laten zien dat in 2004 de arbeidsdeelname van autochtonen met 0,8 procentpunt is gedaald naar 66,5 procent. Onder niet-westerse allochtonen bedroeg de daling van de arbeidsdeelname 1,1 procentpunt en onder westerse allochtonen 1,3 procentpunt. Met name de arbeidsparticipatie van Marokkaanse mannen (- 7,6 procentpunt) en Antilliaanse/ Arubaanse vrouwen (-4,7 procentpunt) nam af. De arbeidsdeelname van Marokkanen bedroeg in 2004 slechts 37 procent (in 2002 was dit nog 46 procent). Dit niveau wordt voor een deel veroorzaakt door de lage arbeidsparticipatie van vrouwen in deze bevolkingsgroep (28 procent). Ook de arbeidsdeelname van Turkse en overige niet-westerse vrouwen is nog steeds erg laag. De werkloosheid is in 2004 het meest toegenomen onder niet-westerse allochtonen, vooral onder Marokkaanse mannen. De werkloosheid in laatstgenoemde groep steeg van 17 naar 24 procent. De werkloosheid onder Marokkaanse mannen is daarmee in 2004 ruim vijf keer zo groot als onder autochtone mannen (4,4 procent). Voornoemde cijfers doen vermoeden dat er enig verband bestaat tussen etniciteit en de mate van toegankelijkheid tot de arbeidsmarkt.

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af op welke wijze in de Nederlandse situatie wordt gewerkt aan het verbeteren van de toegang tot de arbeidsmarkt voor groepen in een kansarme positie.

De belemmeringen die etnische minderheden ervaren om een plek op de arbeidsmarkt te verwerven zijn volgens recent onderzoek in te delen in een drietal fasen. Per fase onderneemt de regering de nodige activiteiten.

- Fase 1: Voorbereiding op de arbeidsmarkt. Actie: inburgering, taal, sollicitatietrainingen.
- Fase 2: Daadwerkelijke instroom op de arbeidsmarkt. Actie: effectieve bemiddeling, banenoffensief vluchtelingen, overdracht CV's en netwerkbijeenkomsten tussen werkgevers en allochtone (jongeren).
- Fase 3: Verblijf op de arbeidsmarkt. Actie: diversiteitsbeleid invoeren en beeldvormingsactiviteiten.

Concreet betekent dit dat de regering met andere partijen zoals werkgevers, maatschappelijke organisaties, vakbonden, gemeenten en scholen een gezamenlijke inspanning levert op het wegwerken van deze belemmeringen. De initiatieven komen onder andere voort uit afspraken die gemaakt zijn in het zogeheten Breed Initiatief Maatschappelijke Binding (BIMB) tussen de regering met maatschappelijke organisaties en werkgevers en werknemersorganisaties.

Een wet die voorkeursbehandelingen op de werkvloer mogelijk maakt past niet binnen het vigerende regeringsbeleid.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering in dat verband met hen van mening is dat bij de beoordeling van een gemeentelijke aanvraag om gebruik te mogen maken van een aanscherping van het vestigingsbeleid zwaar moet meewegen of er sprake is van een geïntegreerde aanpak samen met maatschappelijke ondernemingen op het terrein van arbeid, welzijn, zorg, onderwijs en wonen.

In de investeringspremieregeling voor kanszones is aandacht besteed aan een geïntegreerde woon-werk omgeving. Rotterdam mag € 4,0 miljoen uitgeven voor werkzaamheden aan woonpanden die direct verband houden met economische infrastructuur van de wijk. Uiteraard moet er rekening gehouden met een goede balans tussen woon-, werk-, en sociale voorzieningen in een wijk. Diversiteit van inkomen en van achtergrond kan ook bijdragen aan de leefbaarheid van een wijk, aan de integratie van niet-westerse allochtonen in Nederland en ook aan de schoolpresentaties van jongeren. De regering zet zich hiervoor in. Bij de beoordeling van de aanvraag om aanwijzing van een gebied, bedoeld in artikel 5 van het wetsvoorstel, toetst de Minister van VROM aan alle eisen van artikel 6 van het wetsvoorstel. De vraag of er een geïntegreerde aanpak is, is geen zelfstandig criterium, maar zou wel een rol kunnen spelen bij bijvoorbeeld de beoordeling of is voldaan aan het subsidiariteitsvereiste.

De leden van de PvdA-fractie vernemen daarnaast graag of er nieuwe maatregelen voorzien zijn, aangezien het wetsvoorstel het karakter van een verzamelwet heeft. Zij vragen in dat verband of de regering het gewenst acht om grenzen te stellen aan het aanpassen van bestaande regels opdat de uitzonderingen niet de regel gaan overheersen.

Er zijn op dit moment geen toevoegingen aan het voorliggende wetsvoorstel in voorbereiding of voorzien. Elke nieuwe suggestie zal op zijn merites worden beoordeeld. Bij die gelegenheid zal worden gezien of het probleem naar het oordeel van de regering zwaarwegend genoeg is

om een nieuwe regeling of een uitzondering op bestaande regelgeving te rechtvaardigen.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de criteria voor het aanwijzen van kansenzones eveneens van toepassing zijn op de beoordeling van het onderdeel toegang tot de woningmarkt.

Voor de volledigheid zij ten eerste opgemerkt dat het toepassingsgebied van de voorgestelde Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek niet beperkt is tot de in het voorgestelde artikel 1, onderdeel a, genoemde GSB-steden.

Hoofdstuk 2 van het wetsvoorstel is van toepassing op alle gemeenten met meer dan 100 000 inwoners en voorts op alle GSB-steden, ook als die minder dan 100 000 inwoners hebben.

Hoofdstuk 3 van de voorgestelde wet is van toepassing op alle gemeenten in Nederland. Wel is het zo dat het, gelet op de eisen van artikel 6, voor de hand ligt te veronderstellen dat het bepaalde in Hoofdstuk 3 vooral zal worden toegepast in de grote(re) steden.

De in Hoofdstuk 4 van het wetsvoorstel opgenomen bevoegdheid voor burgemeester en wethouders om overlastgevende panden te sluiten zal onderdeel gaan uitmaken van de Woningwet en daarmee voor alle gemeenten in Nederland toepasbaar zijn. Overlastgevende panden waar deze bevoegdheid op ziet, komen weliswaar vooral, maar beslist niet uitsluitend alleen in de grote(re) steden voor.

De criteria die zijn opgesomd in het voorgestelde artikel 3 zijn uitsluitend van toepassing op de aanwijzing van kansenzones, bedoeld in artikel 3, eerste lid, van het wetsvoorstel.

Voor de aanwijzing door de Minister van VROM van gebieden waarin de maatregelen van de voorgestelde artikelen 8 en 9 kunnen worden toegepast, gelden de eisen van artikel 6 van het wetsvoorstel. Die eisen zien niet op specifieke kenmerken van de aan te wijzen gebieden, maar op de noodzakelijkheid van de gevraagde aanwijzing en op de eisen van subsidiariteit en proportionaliteit. Bij de aanvraag om een aanwijzing als bedoeld in artikel 5, eerste lid, zal de gemeenteraad naar het oordeel van de Minister van VROM voldoende aannemelijk moeten maken dat de beoogde aanwijzing van de in de aanvraag genoemde gebieden noodzakelijk en geschikt is voor de bestrijding van grootstedelijke problematiek in de gemeente en voldoet aan de eisen van subsidiariteit en proportionaliteit. Deze criteria bepalen de omvang en aard van het aan te wijzen gebied.

Het is derhalve denkbaar dat in een gemeente een of meer gebieden als kansenzones worden aangewezen door de gemeenteraad en op verzoek van die gemeenteraad een of meer andere gebieden door de Minister van VROM worden aangewezen. Dat een gebied voldoet aan de criteria voor aanwijzing als kansenzone houdt niet als vanzelfsprekend in dat, dat gebied ook voldoet aan de eisen voor aanwijzing door de Minister van VROM, en omgekeerd.

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af of er voor aanwijzing van gebieden door de Minister van VROM geen onderliggende criteria zijn waaraan die aanvraag ten minste moet voldoen. Bijvoorbeeld over aard en omvang van de problematiek en over de procesvereisten waaraan moet worden voldaan. Zouden begrippen als «buitenmaatsheid van de problemen» en «absorptievermogen van bepaalde wijken» (memorie van

toelichting, pagina 2) van enige nadere definiëring kunnen worden voorzien? Deze vraag, zo stellen deze leden, beoogt niet een precieze afbakening in de wet op te laten nemen, maar vraagt om een kader waar rekening mee kan worden gehouden door de gemeenten die het betreft.

Zoals reeds is aangegeven, is er bewust voor gekozen dat het aan de gemeenteraad is om te beoordelen of zij een aanvraag voor een bepaald gebied willen doen. Het is bij uitstek de lokale situatie die daarbij een rol speelt. De begrippen «buitenmaatsheid van de problemen» en «absorptievermogen» zijn dan ook een kader waar de gemeenteraad een eventueel aan te vragen gebied op kan beoordelen. Omdat de lokale situatie nogal verschilt, zijn deze begrippen niet omschreven. Het is aan de gemeenteraad om te beoordelen of het gebied aan de gestelde criteria voldoet.

*Vragen over het voorstel met betrekking tot het instellen van kansenzones en reductie van de OZB*

De leden van de PvdA-fractie vernemen graag op hoeveel gebieden met hoeveel inwoners de voorstellen met betrekking tot de OZB en met betrekking tot woningmarkt van toepassing kunnen worden verklaard na invoering van het amendement. En voorts wat deze uitbreiding betekent voor de berekende budgettaire effecten, zoals vermeld op pagina 8 van de memorie van toelichting?

De amendementen van de Tweede Kamer die de toepassing van het wetsvoorstel hebben verbreed naar alle GSB-steden en de gemeenten met meer dan 100 000 inwoners en naar gebieden tussen de 5 000 en 30 000 inwoners hebben uitsluitend betrekking op het aanwijzen van kansenzones in het kader van de OZB-maatregel. Gebieden tussen de 5 000 en 30 000 inwoners in GSB-steden en gemeenten met meer dan 100 000 inwoners komen in aanmerking wanneer zij aan de criteria voldoen op basis van de cijfers van het CBS. Gemeenten mogen echter ook aangrenzende wijken en buurten samenvoegen hierdoor kunnen ook andere gebieden in aanmerking komen. Op grond van de cijfers van het CBS (Kerncijfers wijken en buurten 2001) komen op dit moment de volgende wijken in aanmerking.

Gemeente/wijk	Inwoners	Lage inkomens %	Niet actieven %
<b>Amsterdam</b>	<b>734 590</b>	39	23
De Kolenkit	7 000	48	39
Diamantbuurt	8 480	48	31
IJplein en Vogelbuurt	8 280	48	34
Van Lennepbuurt	7 010	46	27
Tuindorp Oostzaan	9 150	53	31
Dapperbuurt	8 570	45	28
Slotermeer Noord	8 820	46	28
Transvaalbuurt	9 870	45	32
Indische Buurt-West	13 340	49	34
Indische Buurt-Oost	10 270	51	39
Volewijk	10 160	52	36
Banne Buiksloot	13 680	46	28
Slotermeer-Zuidwest	15 670	45	31
Geuzenveld	12 830	49	35
Osdorp-Midden	10 860	48	36
<b>Den Haag</b>	<b>442 360</b>	40	21
Schildersbuurt Oost	8 010	52	37
Duindorp	5 830	49	26
Noordpolderbuurt	8 600	54	33
Stationsbuurt	8 450	50	39
Schildersbuurt West	14 840	51	37
Schildersbuurt Noord	10 780	58	45
Transvaalkwartier	14 980	55	34
Bouwlust/Vrederust	24 680	47	31

Gemeente/wijk	Inwoners	Lage inkomens %	Niet actieven %
Morgenstond	17 640	49	30
Moerwijk	19 300	51	30
<b>Groningen</b>	<b>174 250</b>	45	21
Vinkhuizen noord	5 780	53	29
Beijum Oost	7 010	51	28
Oranjewijk	23 340	52	27
Korrewegwijk	15 930	55	26
Oosterparkwijk	10 230	53	30
<b>Haarlem</b>	<b>148 380</b>	38	17
Slachthuisbuurt	5 970	53	34
Haarlem-oost	20 110	47	25
<b>Nijmegen</b>	<b>153 700</b>	43	21
Nije Veld	5 260	56	33
Hatert	9 400	56	32
Nijmegen-west	29 060	47	25
<b>Rotterdam</b>	<b>595 260</b>	44	26
Delfshaven	6 420	48	30
Bospolder	7 120	53	35
Tussendijken	7 320	58	37
Kleinpolder	7 810	55	31
Afrikaanderwijk	8 960	51	40
Feijenoord	9 080	44	36
Rubroek	7 630	47	38
Oud Crooswijk	8 520	57	42
Kralingen West	15 940	45	29
Oude Westen	10 480	50	35
Spangen	10 460	55	41
Nieuwe Westen	17 880	48	33
Middelland	12 280	45	27
Oude Noorden	17 990	51	34
Vreewijk	14 840	52	32
Bloemhof	14 740	53	40
Hillesluis	11 350	53	36
Lombardijen	14 530	47	27
Groot-IJsselmonde	28 760	48	28
Tarwewijk	11 360	52	33
Pendrecht	12 410	51	37
Oud-Charlois	12 750	47	28
Zuidwijk	13 880	51	32
<b>Utrecht</b>	<b>256 420</b>	38	18
Kanaleneiland Noord	8 080	49	35
Ondiep	6 000	53	34
Overvecht	29 700	46	30
Nieuw Hoograve	6 990	45	31
<b>Enschede</b>	<b>150 450</b>	48	22
Wesselbrink Noord			
West	5 580	50	33
Arnhem	139 330	42	21
Presikhaaf West	8 540	47	29
Arnhemse Broek	5 670	53	29
Klarendal	7 380	50	27
Malburger Oost	8 470	55	46
<b>Leiden</b>	<b>117 020</b>	38	14
Noorderkwartier	5 640	50	26
<b>Amersfoort</b>	<b>128 040</b>	35	14
De Kruiskamp	5 510	46	32
<b>Zaanstad</b>	<b>136 120</b>	39	18
Poelenburg	8 170	47	31
<b>Maastricht</b>	<b>122 160</b>	45	23
Malberg	6 410	53	38
Mariaberg	5 300	58	38
Wittevrouwenveld	6 080	58	32
<b>Dordrecht</b>	<b>120 020</b>	41	19
Nieuw Krispijn	5 420	53	28
Wielwijk	5 920	58	37
Sterrenburg	5 590	48	27
Crabbehof	7 060	54	32
<b>Zwolle</b>	<b>109 995</b>		
Holtenbroek	9 960	51	25
<b>Tilburg</b>	<b>195 820</b>	43	18
West	29 120	46	25

Gemeente/wijk	Inwoners	Lage inkomens %	Niet actieven %
Noord	24 260	47	26
Stokkasselt	7 280	49	30
Groenewoud	7 290	49	27
<b>Sittard Geleen</b>	<b>97 950</b>	42	22
Lindenheuvel	9 000	46	26
<b>Emmen</b>	<b>107 420</b>	47	20
Emmermeer	5 450	56	28
<b>Heerlen</b>	<b>95 150</b>	45	26
Hoensbroek de Dem	8 020	50	29
Heerlerheid Passart	6 100	52	34
Vrieheide de Stack	6 400	51	33
Meezenbroek Schaes- bergerveld	7 270	49	28
<b>Helmond</b>	<b>80 930</b>	43	18
Oost	7 380	53	25
Noord	11 860	49	26
<b>Alkmaar</b>	<b>93 020</b>	39	18
Overdie	7 850	48	32
<b>Leeuwarden</b>	<b>89 450</b>	46	21
Oud-Oost	15 660	52	26
Nieuw West	12 740	46	27
<b>Schiedam</b>	<b>76 100</b>	42	20
Buurt 73	5 020	45	32
Nieuwland	15 940	49	33
<b>Almelo</b>	<b>70 420</b>	47	22
De Riet	6 760	54	28
Sluitersveld	5 250	56	28
Wierdense Hoek	6 580	49	32

Doordat er nu meer wijken in aanmerking komen is het budgettaire effect veranderd. Het budgettaire effect in Rotterdam is nu naar schatting maximaal €43 miljoen. Geëxtrapoleerd naar de rest van Nederland is de totale omvang van de maatregel naar verwachting tussen de €100 en €115 miljoen indien in alle wijken die daarvoor in aanmerking komen de maatregel maximaal zou worden ingezet. De schattingen zijn gebaseerd op cijfers uit 2001. Daarbij is gekeken welke wijken in aanmerking zouden kunnen komen voor de maatregel op basis van de in het wetsvoorstel genoemde criteria. Voor Rotterdam gaat het dan om 23 gebieden, voor heel Nederland om 98 gebieden. Vervolgens is aan de hand van cijfers over de waarde van niet-woningen en de OZB-tarieven uitgaande van 100% vrijstelling van eigenaren- en gebruikersbelasting, een schatting gemaakt van de maximale mogelijke inkomstenderving. Aangezien geen rekening is gehouden met het plafond in de WOZ-waarde uit het wetsvoorstel zal de werkelijke maximale inkomstenderving zeer waarschijnlijk lager zijn.

De leden van de PvdA-fractie stellen dat de 56 wijken waar in het grotestedenbeleid sprake van is, totaal verschillend zijn qua omvang en qua problematiek. Er zijn, naar de mening van deze leden, wijken waar het predikaat achterstandswijk uitsluitend gehandhaafd blijft omdat het de betreffende gemeenten geld oplevert. Zij vragen naar de mening van de regering hieromtrent. Voorts vernemen deze leden graag hoeveel steden zich al hebben gemeld bij het ministerie om aan te kondigen dat wordt overwogen de voorgestelde wet te gaan toepassen.

De 56 wijken waar de leden van de PvdA-fractie op doelen zijn aangewezen in het kader van de 56-wijkenaapak. Eind 2002 waren er aanwijzingen dat de stedelijke vernieuwing stakte. In goed overleg tussen de G30 en het ministerie van VROM werd besloten om in 56 wijken de herstructurering versneld aan te pakken. Aangezien deze wijken met prioriteit worden aangepakt spreekt men hier van «prioriteitswijken»; de term «achterstandswijken» wordt niet gehanteerd (Kamerstukken II 2002–2003, 28 600 XI, nr. 88). Voor deze prioriteitswijken zijn verschillende

faciliteiten ter beschikking gesteld door VROM. Aanpak van deze wijken is maatwerk, waarbij VROM-accountmanagers ondersteuning bieden. De gebieden die onder het wetsvoorstel kunnen vallen zijn niet per definitie dezelfde als de 56 wijken. De wijken die mogelijk in aanmerking komen voor de OZB-maatregel overlappen ten dele met de 56 wijken. De gebieden die in aanmerking komen voor de maatregel toegang tot de woningmarkt zijn niet bij voorbaat afgebakend, maar zullen per geval worden bepaald.

Voor beide maatregelen geldt dat er geen sprake van is dat het etiket achterstandswijk zomaar kan worden opgeplakt. Ook het behoud van die kwalificering kan dus niet «zomaar om subsidieredenen» maar is gebaseerd op objectieve criteria die duidelijk maken hoe het in wijk gaat.

De leden van de PvdA-fractie vragen of er voldoende zekerheid over de vraag of de amendering in de uitvoering de toets der Europese kritiek kan doorstaan. Of dat er gevaar bestaat dat na aanwijzing van een kanszone door gemeenten achteraf blijkt dat het hier om ongeoorloofde staatssteun gaat.

De OZB-maatregel is gemeld bij de Europese Commissie. Uiteindelijk, na indiening van de melding, is er voor gekozen de maatregel uit te voeren binnen de voorwaarden van de De minimis Verordening. Hierdoor vormt de steun geen meldingsplichtige staatssteun. In overleg met de diensten van de Commissie is daarom besloten de oorspronkelijke steunmelding in te trekken. Goedkeuring door de Europese Commissie is niet nodig wanneer steun binnen de De minimis voorwaarden wordt verstrekt. Het is aan de Nederlandse autoriteiten om in de uitvoering van de OZB-maatregel te waarborgen dat aan de voorwaarden van de De minimis Verordening wordt voldaan. Er zal bij de invoering van de OZB-maatregel onder meer een toelichting worden verstrekt aan de gemeenten over de toepassing van de De minimis verordening.

#### *Vragen met betrekking tot de toegang tot de woningmarkt*

De leden van de PvdA-fractie hebben vragen over de betekenis van het amendement Adelmund, met betrekking tot voldoende huisvesting elders in de regio. Graag vernemen deze leden de mening van de regering over de wijze waarop uitvoering aan dit amendement gegeven kan worden.

Bij het debat in de Tweede Kamer is uitgebreid stilgestaan bij het bovengenoemde onderwerp. De discussie tussen de regering en met name mevrouw Adelmund heeft zich toegespitst op de vraag in hoeverre gemeenten een inspanning moeten leveren om de groep woningzoekenden die door de maatregel worden benadeeld, voldoende alternatieven te bieden. De Minister van VROM heeft duidelijk aangegeven positief te staan tegenover het amendement Adelmund, maar ook is aangegeven dat het niet zo kan zijn dat het geweerd worden uit een bepaald gebied de facto betekent dat men garantie op alternatieve huisvesting heeft. Een dergelijke garantie heeft namelijk geen enkele woningzoekende in Nederland. De beschikbaarheid van voldoende betaalbare woonruimte valt wel onder de zorg van de overheid (artikel 22, lid twee, van de Grondwet), maar deze formulering duidt op een inspanningverplichting en zeker geen resultaatsverplichting.

De leden van de PvdA-fractie vragen nadere toelichting over de discussie ten aanzien van de Algemene wet gelijke behandeling, de brief van de Commissie gelijke behandeling en de behandeling van dit punt in de Tweede Kamer.



De leden van de PvdA-fractie doelen met hun vraag op de opvatting van de Commissie gelijke behandeling en de regering met betrekking tot de objectieve rechtvaardiging van het onderscheid dat mogelijk wordt gemaakt met het voorliggend wetsvoorstel. Van het voorliggende wetsvoorstel kan niet bij voorbaat worden uitgesloten dat het geen indirecte discriminerende uitwerking zal hebben. Dat hangt samen met het feit dat het wetsvoorstel in abstracto toepassingscriteria geeft, die door de gemeenten zullen moeten worden geoperationaliseerd. Pas in het proces van operationalisering, dat wil zeggen de toepassing van de in het wetsvoorstel gegeven criteria door de gemeenten, kan de feitelijke toets van indirect onderscheid worden toegepast. De Commissie gelijke behandeling en de regering zijn het er aldus over eens, dat niet op rijksniveau, maar pas op gemeentelijk niveau wordt bepaald of een voorgenomen aanwijzing mogelijk indirect onderscheid oplevert.

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de mening van de regering over de invulling van de begrippen proportionaliteit en subsidiariteit en of het opschalen van de reikwijdte van het wetsvoorstel tot een groot aantal gebieden in stedelijk Nederland nog wel proportioneel te noemen is. Zij vragen of het denkbaar is dat een kleine commissie van externe deskundigen haar licht daarover over laat schijnen en de regering daarover adviseert voorafgaande aan de besluitvorming tot aanwijzing. Wat is minimaal en waar ontstijgt het aantal gebieden de grens van wat nog als minimaal aangemerkt kan worden?

Bij de aanvraag tot aanwijzing van een of meer gebieden moet de gemeenteraad naar het oordeel van de Minister van VROM voldoende aannemelijk maken dat de beoogde aanwijzing voldoet aan de eisen van subsidiariteit en proportionaliteit (artikel 6, eerste lid). Omdat die beoordeling alleen in het specifieke geval gemaakt kan worden, kunnen hiervoor geen specifieke vereisten worden geformuleerd. De eis van subsidiariteit houdt in dat aannemelijk wordt gemaakt dat het beoogde doel niet met minder vergaande maatregelen bereikt kan worden. De eis van proportionaliteit zit op de maatvoering, de maatregel moet niet breder werken dan noodzakelijk is om het doel te bereiken. Daarbij geldt nog als harde randvoorwaarde dat de woningzoekenden die na de aanwijzing voor in het aangewezen gebied gelegen woonruimte geen huisvestingsvergunning zullen kunnen krijgen elders in de regio voldoende mogelijkheden houden om huisvesting te vinden. Voor de hand ligt, dat als de gemeenteraad de (wettelijke) mogelijkheden buiten die geboden door de voorgestelde Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek (bijvoorbeeld het instrumentarium van de vigerende Huisvestingswet) heeft benut en dat niet tot resultaat heeft geleid, de Minister van VROM tot het oordeel zal komen dat wordt voldaan aan de eis van subsidiariteit. Het is echter niet uitgesloten dat de gemeenteraad er op andere wijze in zal slagen om dit voldoende aannemelijk te maken.

Bij de aanvraag zal de gemeenteraad voorts voldoende aannemelijk moeten maken dat de aanwijzing niet breder werkt dan noodzakelijk is om het beoogde doel te bereiken en dat na die aanwijzing woningzoekenden, die voor in het aangewezen gebied gelegen woonruimte geen huisvestingsvergunning zullen kunnen krijgen, elders in de regio voldoende mogelijkheden houden om huisvesting te vinden. Met deze randvoorwaarde is feitelijk het proportionaliteitsvereiste nader geclausuleerd. Als aan die randvoorwaarde niet is voldaan, worden de belangen van de woningzoekenden die het betreft zodanig aangetast, dat de maatregel niet proportioneel geacht kan worden. Het belang van de aanwijzing weegt dan niet op tegen het aangetaste belang dat die woningzoekenden hebben bij voldoende mogelijkheden om in de regio huisvesting te kunnen vinden. Dat aan deze randvoorwaarde wordt

voldaan, betekent echter niet altijd automatisch dat aan de eis van proportionaliteit is voldaan. Indien het aan te wijzen gebied groter is dan noodzakelijk is om grootstedelijke problematiek in de gemeente te bestrijden, wordt mogelijk aan de eis van proportionaliteit niet voldaan. Ook niet als aan de randvoorwaarde wel is voldaan. Wanneer aan de randvoorwaarde niet is voldaan, wordt zeker niet voldaan aan de eis van proportionaliteit.

De leden van de PvdA-fractie zien het voorliggende wetsvoorstel als strijdig met de huisvestingswet. Zij vragen zich af wat het betekent voor het karakter van de vigerende huisvestingswet dat een dergelijk ingrijpende wijziging van het voorkeurstelsel wordt gehanteerd. Moet het verminderen van voorkeur in het ene gebied niet tegelijkertijd, en niet achteraf, zichtbaar worden gecompenseerd met voorkeur in een ander gebied?

De voorgestelde Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek is bedoeld om bijzondere maatregelen mogelijk te maken ter bestrijding van (bijzondere) grootstedelijke problematiek. Daarmee vormen de in het wetsvoorstel opgenomen bepalingen omtrent de toegang tot de woningmarkt een aanvulling op de Huisvestingswet. Een aanvulling die in uitzonderlijke situaties kan worden toegepast. Het wetsvoorstel doet daarmee niets af aan de Huisvestingswet.

Bij de voorgenomen herziening van de Huisvestingswet zal worden gezien of het noodzakelijk en wenselijk is om gemeenten de bevoegdheid te geven om te kunnen sturen op de differentiatie van wijken.

De leden van de fractie van de PvdA vragen waarom de bestaande huisvestingswet niet een adequaat instrument is om de eenzijdige bevolkingsopbouw in delen van de steden te doorbreken. Het primaire doel van de vigerende Huisvestingswet is om bij een (dreigende) schaarste op de woningmarkt de beschikbare woonruimte zo efficiënt mogelijk toe te wijzen en te borgen dat sociaal-economisch zwakkere groepen in aanmerking komen voor hen passende woonruimte. De vigerende Huisvestingswet gaat daarbij uit van de aard, grootte en prijs van woonruimte. Het bevorderen van de leefbaarheid in buurten en wijken is geen doel van de vigerende Huisvestingswet en daar kan met behulp van de Huisvestingswet niet op worden gestuurd.

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de positie van mensen met een handicap of chronische ziekte. Zij vragen of het denkbaar is dat deze groep alsnog niet onder de inkomen uit arbeid eis gaat vallen.

Tijdens de behandeling van het onderhavige wetsvoorstel in de Tweede Kamer is stil gestaan bij de positie van gehandicapten op de woningmarkt. In het geval dat een gebied onder de maatregelen uit dit wetsvoorstel valt, aangezien voorstelbaar is dat hierbij sprake zou kunnen zijn van schrijnende situaties. De uitkomst hiervan was dat de Tweede Kamer er voor gekozen heeft gemeenten de verplichting op te leggen om een hardheidsclausule op te nemen wanneer overgegaan wordt tot regulering van de toegang tot de woningmarkt voor kansarmen voor de aan te wijzen gebieden. Op deze wijze kan de gemeente een oplossing bieden bij individuele schrijnende gevallen. Uitbreiding van het aantal categorieën kan en hoeft dan ook niet aan de orde zijn.

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af of toegelaten instellingen in strijd met de Woningwet handelen wanneer zij in bepaalde wijken aan bepaalde groepen geen voorrang geven, maar voorrang geven aan groepen die voor de samenstelling van de wijk gewenst worden geacht.

De artikelen 8 en 9 van de voorgestelde Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek bieden de gemeenteraad de bevoegdheid om in de huisvestingsverordening ten aanzien van door de Minister van VROM aangewezen gebieden toelatingseisen (artikel 8) en/of voorrangseisen (artikel 9) te stellen. Die toelatingseisen zijn dan bepalend voor de vraag of een woningzoekende een huisvestingsvergunning voor het betrekken van een bepaalde woning kan krijgen. De voorrangseisen zijn bepalend voor de vraag welke woningzoekende voorrang krijgt bij het verlenen van huisvestingsvergunningen voor bepaalde woningen. Indien een huisvestingsvergunning verplicht is, is het op grond van artikel 7, eerste lid, van de Huisvestingswet verboden om een woning te betrekken zonder huisvestingsvergunning. Op grond van artikel 7, tweede lid, van de Huisvestingswet is het eveneens verboden om een woning in gebruik te geven aan een woningzoekende die geen huisvestingsvergunning heeft. Een woningcorporatie die een woning verhuurt aan een woningzoekende die, na toepassing van bijvoorbeeld artikel 8 van de voorgestelde wet, geen huisvestingsvergunning heeft, handelt in strijd met artikel 7, tweede lid, van de Huisvestingswet.

Artikel 70c van de Woningwet verplicht woningcorporaties om bij voorrang personen die door hun inkomen of andere omstandigheden moeilijkheden ondervinden bij het vinden van hun passende huisvesting te huisvesten. Dat betekent echter niet dat woningcorporaties in strijd met andere wettelijke regels moeten of mogen handelen. Indien de gemeenteraad op grond van artikel 8 van de voorgestelde Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek in de huisvestingsverordening heeft bepaald dat woningzoekenden slechts voor een vergunning voor het bewonen van woningen in door de Minister van VROM aangewezen gebieden in aanmerking komen als zij voldoen aan de eisen, genoemd in dat artikel, is het een woningcorporatie niet toegestaan een woning in een dergelijk gebied te verhuren aan een woningzoekende die niet over een huisvestingsvergunning beschikt. De woningcorporatie handelt daarmee niet in strijd met de plicht van artikel 70c van de Woningwet, aangezien die plicht niet betekent dat woningcorporaties in strijd met overige wetten regelgeving moeten of mogen handelen. In dit geval gaat het verbod van artikel 7, tweede lid, van de Huisvestingswet boven het gebod van artikel 70c van de Woningwet. Woningcorporaties kunnen dus niet, met een beroep op artikel 70c van de Woningwet, weigeren zich aan de huisvestingsverordening te houden.

De leden van de PvdA-fractie vragen wie als belanghebbenden aangemerkt kunnen worden in verband met het vatbaar zijn voor bezwaar en beroep van een beschikking van aanwijzing van een gebied. Deze leden vragen zich in dat kader af of er naar aanleiding van de Rotterdamse situatie al jurisprudentie is ontwikkeld.

Artikel 1:2 van de Algemene wet bestuursrecht bepaalt wie er belanghebbende is bij een beschikking van een bestuursorgaan.

Ten aanzien van het besluit van de Minister van VROM om een gebied op grond van artikel 5 van de voorgestelde Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek wel of niet aan te wijzen, moet in ieder geval de gemeenteraad die de aanvraag heeft gedaan worden aangemerkt als belanghebbende. De aanwijzing door de Minister van VROM van een gebied heeft tot gevolg dat, de gemeenteraad in de huisvestingsverordening kan bepalen dat een woningzoekende, om een vergunning te krijgen om een in dat aangewezen gebied gelegen woning te betrekken, moet voldoen aan de in artikel 8 van de voorgestelde Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek genoemde eisen. De aanwijzing van een gebied houdt dus in dat de gemeenteraad ten aanzien van dat gebied een specifieke bevoegdheid krijgt. De gemeenteraad heeft daarmee een belang dat rechtstreeks betrokken is bij het besluit van de

Minister van VROM om een gebied wel of juist niet aan te wijzen en kan op grond van artikel 8:1 van de Algemene wet bestuursrecht in beroep tegen dat besluit.

Anderen dan de gemeenteraad hebben geen belangen die rechtstreeks betrokken zijn bij het besluit van de Minister van VROM om een gebied wel of juist niet aan te wijzen. Voor woningzoekenden die niet voldoen aan de inkomenseisen van artikel 8 van het wetsvoorstel geldt dat zij, indien de gemeenteraad in de huisvestingsverordening toepassing heeft gegeven aan artikel 8 van de voorgestelde Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek, op grond van die huisvestingsverordening geen huisvestingsvergunning kunnen krijgen. Dat is echter geen rechtstreeks gevolg van het besluit van de Minister van VROM om een gebied aan te wijzen. Het zou te ver voeren om die woningzoekenden aan te merken als belanghebbenden omdat het aanwijzingsbesluit van de Minister van VROM een noodzakelijke, hoewel niet voldoende, voorwaarde is voor het niet kunnen krijgen van een huisvestingsvergunning. In Nederland heeft geen enkele woningzoekende een recht op een bepaalde woning in een bepaald gebied. Omdat artikel 6, tweede lid, van de voorgestelde wet bepaalt dat woningzoekenden die voor woonruimte in een aangewezen gebied geen huisvestingsvergunning kunnen krijgen voldoende mogelijkheden moeten houden om elders in de regio passende huisvesting te vinden, heeft het aanwijzingsbesluit van de Minister van VROM geen zodanig rechtstreeks gevolg voor die woningzoekenden dat zij als belanghebbende in de zin van de Algemene wet bestuursrecht moeten worden aangemerkt. Uiteraard kan een woningzoekende die geen huisvestingsvergunning krijgt, dat weigeringsbesluit altijd ter toetsing aan de bestuursrechter voorleggen. Gelet op het voorgaande zijn ook de belangenorganisaties van de bedoelde woningzoekenden niet aan te merken als belanghebbende in de zin van de Algemene wet bestuursrecht.

De leden van de PvdA-fractie vragen naar bedoelde en onbedoelde en ongewenste neveneffecten en of tussentijdse onderzoeksresultaten voor de minister aanleiding zijn om een aanwijzing in te trekken. Deze leden vragen of bekend is hoeveel gebieden de gemeente Rotterdam zou willen laten aanwijzen.

In het wetsvoorstel is opgenomen dat het ter beoordeling van de gemeenteraad is om een gebied voor te dragen voor een aanwijzing. Op lokaal niveau kan bij uitstek worden beoordeeld of de inzet van het instrumentarium effectief zal zijn. Bij de beoordeling zal een gemeenteraad uiteraard rekening dienen houden met de gevolgen van een dergelijke aanwijzing, zoals mogelijke verschuiving van problemen. Het is dan ook aan de gemeente om dergelijke effecten te monitoren, zo mogelijk maatregelen te treffen en over de voortgang de Minister van VROM periodiek te informeren. Zoals in de nota naar aanleiding van het verslag (Kamerstukken II 2004/05, 30 091, nr.8, p.21) is aangegeven zal de minister van VROM over het monitoren van de vestigingskansen van kansarmen nadere afspraken maken met de gemeente die een aanwijzing heeft ontvangen. Het is de regering op dit moment niet bekend voor hoeveel en welke gebieden de gemeente Rotterdam een aanwijzing aan het voorbereiden is.

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de samenhang met andere onderdelen van het VROM beleidsveld, zoals de herstructureringsopgave in de bestaande steden, nieuwbouw zowel in de herstructureringswijken. Op de nieuwe locaties zijn en worden weinig goedkope sociale huurwoningen gebouwd. De vraag is dan ook of al deze beleidsmaatregelen samen niet zorgen voor een sterk verminderd aanbod voor de omvang-

rijke groep mensen die aangewezen zijn op goedkope huurwoningen en die nu uitgesloten gaan worden van een deel van de woningmarkt. Deze leden vragen naar de rol van de gemeenten in een verschuiving in het aanbod is, van goedkope en sociale huurwoningen.

In het wetsvoorstel is een aanvulling op de vigerende Huisvestingswet opgenomen. Dat betekent dat met dit wetsvoorstel alleen gestuurd kan worden op de verdeling van woonruimte en niet op het aanbod van nieuwe (goedkope) woningen. Uiteraard is nieuw aanbod wel van groot belang om verhuisbewegingen op gang te brengen. Een wijziging in het aanbod kan echter niet zo snel worden gerealiseerd en vraagt dus tijd. De maatregelen in het wetsvoorstel zijn juist bedoeld om relatief snel iets te kunnen doen aan de geconstateerde grootstedelijke problematiek in specifieke wijken. Daarmee is dit wetsvoorstel een aanvulling op het lange termijn streven naar evenwichtige, gemengde wijken en afname van het woningtekort.

### **3. Antwoorden op de vragen van de leden van de VVD-fractie**

De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat het de regering siert dat alert is gereageerd op signalen dat gemeentebesturen met de bestaande wetgeving niet in staat zijn op effectieve wijze een aantal problemen op te lossen. Zij vinden het echter wonderlijk dat daarbij niet is gereageerd in de vorm van deregulering, maar door nadere detaillering van regels, gekoppeld aan verzwaring van de bestuurslast.

De regering meent dat het wetsvoorstel voorziet in het creëren van bevoegdheden voor gemeentebesturen die zij tot dusverre niet hebben en die hen in staat moeten stellen problemen op te lossen waarvoor ze thans onvoldoende bevoegdheden hebben. Dat vereist nieuwe wetgeving. De bestuurslasten die daaruit voortvloeien zijn uiteraard afhankelijk van de mate waarin de gemeentebesturen van die bevoegdheden gebruik maken, maar de verwachting is dat die niet groot zijn. In hoofdstuk 6 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is daarvan een beeld geschetst.

Voor de aanpassing van de huisvestingswet, menen de leden van de VVD-fractie, had kunnen worden gekozen voor een systeem van verplichte afspraken tussen gemeente en woningcorporaties, waarbij locatie-specifieke bijzonderheden kunnen worden betrokken.

De regering heeft bewust niet gekozen voor deze aanpak. Het voorliggende wetsvoorstel biedt de mogelijkheid om de toegang tot de woningmarkt in de aan te wijzen gebieden nader te reguleren, waarbij het zowel kan gaan om de particuliere als de sociale huursector. Aangezien het in de achterstandsgebieden in de grote steden ook kan gaan om een substantiële voorraad particuliere huurwoningen is het ook van belang dat met dit wetsvoorstel de instroom in dit segment van de huursector te reguleren is. Afspraken tussen gemeente en corporaties bieden hiervoor dan geen sluitende oplossing.

De leden van de VVD-fractie vragen aan de hand van welke criteria de evaluatie plaats zal vinden waarin het wetsvoorstel voorziet. Wanneer er sprake is van toename van investeringen in kanszones en/of verbetering van de leefbaarheid in probleemwijken zal causaal verband moeilijk zijn aan te tonen, volgens de leden van deze fractie. In het bijzonder zijn naar hun oordeel de zachte criteria in het wetsvoorstel een handicap voor fatsoenlijke evaluatie; begrippen als «proportioneel», «substantieel», «huidig en verwacht inkomen», «ernstige» bedreiging van de

leefbaarheid, «overbewoning» etc. zijn op zijn minst multi-interpretabel, aldus deze leden.

Met betrekking tot de voorgenomen evaluatie van het wetsvoorstel denkt de regering in de eerste plaats aan het evalueren van de effectiviteit van het instrumentarium dat het voorstel biedt. Daarbij moet vooral ook gedacht worden aan het beantwoorden van de volgende vragen. In welke mate heeft het instrument bijgedragen aan de door de wetgever beoogde doelstellingen? In welke mate hebben gemeentebesturen gebruik gemaakt van het instrumentarium? Welke overwegingen hebben een rol gespeeld bij beslissingen om het instrumentarium al dan niet toe te passen? In hoeverre zijn er bezwaar- en beroepsprocedures aangespannen tegen besluiten tot toepassing van de instrumenten, en wat waren de resultaten daarvan?

Ten aanzien van het meten van de materiële effecten van het wetsvoorstel kan het volgende worden aangetekend. De nulmeting op basis waarvan de effectiviteit zal worden gemeten, zal liggen op het moment voorafgaand aan het gebruik van het instrumentarium dat deze wet biedt. Meer specifiek voor de OZB-maatregel geldt dat een effectmeting geënt zal worden op de doelstellingen die het betreffende gemeentebestuur heeft met deze en andere maatregelen. De OZB-maatregel zal immers altijd deel uit maken van een door de gemeente samengesteld pakket aan maatregelen. De gemeente stelt dat pakket specifiek voor de situatie in een bepaalde wijk vast. Ook de te bereiken doelen zullen afhankelijk zijn van de concrete situatie in een bepaalde wijk en het totale pakket aan maatregelen dat daar wordt toegepast. Het is ondoenlijk om los van een specifieke situatie aan de hand van slechts een van die maatregelen een uitspraak te doen over te behalen doelen.

Met betrekking tot de overige maatregelen zijn de betekenissen van de aangehaalde begrippen uitgebreid aan de orde gekomen tijdens de behandeling in de Tweede Kamer. Uiteindelijk zal het bij de evaluatie (en de monitoring) van deze wet gaan om zowel de concrete inzet van het geboden instrumentarium, als om het daadwerkelijke effect op het leefbaarheidniveau in de onderhavige gebieden en gemeenten die van het instrumentarium gebruik gaan maken.

#### **4. Antwoorden op de vragen van de leden van de GroenLinks-fractie**

De fractieleden van GroenLinks verzoeken de regering, cq. de gemeente Rotterdam kenbaar te maken in hoeverre de door haar bedoelde wijken, die het absorptievermogen overschrijden, niet meer functioneren als emancipatiemachine.

In het Actieprogramma 2004 «Rotterdam zet door. Op weg naar een stad in balans» heeft de gemeente Rotterdam in december 2003 een duidelijke, met statistieken onderbouwde, analyse gemaakt van de stad en de wijken. Uit de analyse blijkt, volgens de regering, dat Rotterdam gebruik heeft gemaakt van de studie «De beklemde stad» (Van der Wouden, SCP 1996) waarin een duidelijk verband wordt gelegd tussen selectieve migratie en sociaal-economische perspectieven. Uit deze studie, maar ook uit het Jaarrapport integratie 2005 (SCP, september 2005) en uit de publicatie «Uit elkaars buurt» (SCP, juni 2005) blijkt dat achterstandswijken in de G4 een grote groep sociaal- economisch kansarme bewoners kennen. Op het moment dat deze groep te groot wordt werkt een wijk niet meer als emancipatiemachine, maar als een wijk waarin uitzichtloosheid het (niet-)handelen bepaalt. In een dergelijke wijk staan de leefbaarheid en de veiligheid onder grote druk en schieten de aanwezige voorzieningen tekort om dit op te vangen. Om de instroom van nog meer sociaal-

economisch kansarme bewoners in de wijk tegen te gaan, kan de gemeente kiezen om tijdelijk de voorgestelde huisvestingsmaatregel toe te passen.

De leden van de GroenLinks-fractie vernemen graag van de regering of zij de publicatie Stadswijk, stedenbouw en dagelijks leven van Arnold Reijndorp kent. Met name de statement: «Achterstandswijk dient als een springplank; niet een achterstandswijk, maar een vooruitgangswijk» leggen zij ter beoordeling voor.

De regering kent deze publicatie. Zij waardeert de functie van de stad en de wijk als springplank. Er zijn inderdaad wijken in Amsterdam en Rotterdam waar de bevolkingssamenstelling een mooie verhouding vertoont van oorspronkelijke bewoners, migranten en studenten en creatievelingen. Hier ontstaat diversiteit en zijn de bewoners in staat zich te ontwikkelen. Voor hen is de wijk geen achterstandswijk. Het bijkomende effect van ontwikkeling is vaak dat de ontwikkelde groep weer uit de wijk verhuist. Niet de vertrekkende groepen uit de wijk die hopelijk zich elders in de stad vestigen, vormen een probleem. Zij emanciperen en kunnen eigenstandig hun positie verbeteren. Het gaat juist om de achterblijvers. Op het moment dat de achterblijvende groep, de sociaal-economisch zwakkere groep, lang in de wijk blijft en groter wordt, neemt de prikkel af om te emanciperen. De wijk werkt voor deze groep niet meer als een springplank, maar als een belemmering: samen uitzichtloos. De regering laat het aan het gemeentebestuur over om te beoordelen welke maatregelen het treft om een wijk weer vitaal te maken en de inwoners perspectief te bieden. Zij biedt met de huisvestingsmaatregel slechts een extra instrument, dat als laatste redmiddel kan worden ingezet en voor een beperkte periode. In die periode zal een sterke inzet op kansen bevorderend beleid noodzakelijk zijn. Het gaat om die situaties waar dat beleid niet effectief is, als de instroom van nieuwe kansarmen niet enigszins gereguleerd kan worden. Het instrument biedt met andere woorden de kans om wijken even tot rust te laten komen.

De regering, is net als de leden van de GroenLinks-fractie, van mening dat de kansen op emancipatie en integratie geboden moeten worden via onderwijs, werk en goede huisvesting. Zij maakt echter onderscheid tussen vigerend kabinetsbeleid (ISV, TaskForce Jeugdwerkloosheid, Operatie JONG, het beleid ten aanzien van de inburgering van nieuw- en oudkomers, het integratiebeleid, emancipatiebeleid, Voor- en Vroegschoolse Educatie, tegengaan radicalisering, convenantsafspraken met Antillianengemeenten, anti-discriminatiebeleid) en het voorliggende wetsvoorstel. Zoals ook in de reactie op het verslag van de Tweede Kamer is betoogd is het onderhavige wetsvoorstel geen panacee voor alle kwalen. Dit wetsvoorstel is een extra instrument om steden meer mogelijkheden te bieden.

De leden van de GroenLinks-fractie zijn benieuwd of de grote gemeenten, Rotterdam voorop, voldoende middelen hebben om nieuwkomers, zeker als zij bij binnenkomst in de stad een achterstand hebben, onmiddellijk het juiste pakket kunnen bieden.

Voor de inburgering van nieuwkomers geldt, vanaf 2005, een systeem van outputfinanciering. Gemeenten ontvangen in dat systeem jaarlijks een voorschot dat is gebaseerd op de geprognosticeerde instroom van nieuwkomers in dat jaar. De definitieve rijksbijdrage wordt achteraf bepaald op basis van de geleverde prestaties. Deze prestaties betreffen het aantal door een gemeente in enig jaar afgegeven beschikkingen (als bewijs dat een inburgeringprogramma is gestart) respectievelijk verklaringen (als bewijs dat een inburgeringprogramma is afgerond). Per

beschikking respectievelijk verklaring ontvangen gemeenten een vooraf vastgesteld bedrag. Deze bedragen zijn overigens in overleg met de VNG is bepaald.

Op deze wijze is geborgd dat gemeenten, waaronder Rotterdam, over voldoende middelen beschikken om nieuwkomers bij binnenkomst een inburgeringprogramma aan te bieden. Het inburgeringprogramma, zoals dat in de Wet Inburgering Nieuwkomers (WIN) is beschreven, bevat naast taalonderwijs ook kennis van de Nederlandse samenleving en wordt afgesloten met de doorgeleiding naar werk of een vervolgopleiding. De bekostiging van de inburgeringprogramma's voor nieuwkomers beslaan dan ook al deze elementen.

De Groenlinks-fractie vraagt zich af of de regering er van overtuigd is dat Rotterdam- en andere grote steden- in het verleden de juiste voorwaarden zijn geschapen om in de betreffende wijken publieke voorzieningen op peil te houden. Tevens is zij benieuwd of de regering kan meedelen hoe de sociale klaart er uit ziet (de onderwijs-, gezondheidszorg-, culturele- en economische voorzieningen) in de wijken die de gemeente Rotterdam onder dit wetsvoorstel wil laten vallen.

De regering is er van overtuigd dat in Rotterdam – en in andere grote steden – werk wordt gemaakt van het in standhouden van publieke voorzieningen in de betreffende wijken. Het is een belangrijke voorwaarde voor een leefbare woonomgeving dat de aanwezige publieke voorzieningen op peil zijn. Dit geldt ook voor de achterstandswijken die kampen met de, in deze voorgestelde wet geschetste, grootstedelijke problematiek. Daadwerkelijke verbeteringen in dergelijke wijken zijn echter van meerdere factoren afhankelijk, waarbij met name het binden van de midden- en hogere inkomens aan de stad van groot belang is. De fysieke component van het grotestedenbeleid richt zich dan ook reeds langere tijd op de realisatie van meer gemengde wijken. Dit is een proces van lange duur. Met dit wetsvoorstel wordt voor specifieke gebieden de mogelijkheid geboden om ook op de kortere termijn aanvullende maatregelen te treffen, zodat het proces van overbelasting en afnemende leefkwaliteit eerder gekeerd wordt.

De gemeente Rotterdam is nog bezig met de voorbereiding van een voorstel aan de Minister van VROM voor de aanwijzing van de gebieden waar hoofdstuk 3 van de wet zal kunnen worden toegepast. De regering is er momenteel nog niet van op de hoogte, welke gebieden zullen worden voorgedragen. Zodra dit wel het geval is, kan wellicht meer informatie geleverd worden over (het niveau van) de voorzieningen in die wijken.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen zich af of de regering kan aangeven hoe de gemeente Rotterdam de maatschappelijke participatie van nieuwkomers heeft gestimuleerd.

In de WIN is vastgelegd dat gemeenten iedere nieuwkomer die zich in een gemeente vestigt, een inburgeringprogramma dienen aan te bieden. Zoals in het antwoord op de vraag of de grote gemeenten, Rotterdam voorop, voldoende middelen hebben om nieuwkomers onmiddellijk het juiste pakket kunnen bieden beschreven, worden gemeenten daarvoor bekostigd door het Rijk. Op grond van de WIN zijn gemeenten zijn volledig zelf verantwoordelijk voor de uitvoering van de inburgering van nieuwkomers. Dit impliceert dat de verantwoordelijkheid voor de uitvoering bij gemeenten is gelegd en niet bij het Rijk. Op deze wijze is geborgd dat gemeenten, waaronder Rotterdam, over voldoende middelen beschikken om nieuwkomers bij binnenkomst in de gemeente een inburgeringprogramma aan te bieden. Of en in hoeverre Rotterdam de maatschappelijke participatie van nieuwkomers heeft gestimuleerd, is een verantwoor-



delijkheid die uitsluitend de gemeente regardeert. De regering wil hier niet in treden.

De regering ziet dit wetsvoorstel niet als een middel om demografische veranderingen te bewerkstelligen.

De regering kan meedelen, conform het verzoek van de leden van de fractie van GroenLinks, dat andere gemeenten geïnteresseerd zijn in de mogelijkheden die de wet biedt. Dit blijkt uit (ambtelijk) overleg met de G31. Bij inwerkingtreding van het wetsvoorstel zullen de gemeenten worden geïnformeerd over de toepasbaarheid van de wet.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen, welke concrete doelen met het onderhavige wetsvoorstel moeten worden bereikt, gelet op de criteria, genoemd in artikel 3, op grond waarvan een kanszone kan worden aangewezen.

In de nota naar aanleiding van het verslag (Kamerstukken II 2004/05, 30 091, nr. 8, p. 9) heeft de regering aangegeven dat het niet mogelijk is om uitspraken te doen over de te verwachten effectiviteit van de OZB-maatregel. De reden daarvoor is dat de OZB-maatregel altijd deel uit zal maken van een door de gemeente samengesteld pakket aan maatregelen. De gemeente stelt dat pakket specifiek voor de situatie in een bepaalde wijk vast. Ook de te bereiken doelen zullen afhankelijk zijn van de concrete situatie in een bepaalde wijk en het totaal pakket aan maatregelen dat daar wordt toegepast. Het is daarom ondoenlijk om los van een specifieke situatie aan de hand van slechts een van die maatregelen een uitspraak te doen over te behalen doelen. In antwoord op een daartoe strekkende vraag van de VVD-fractie is de regering al meer in het algemeen ingegaan op de evaluatie van deze wet. Met betrekking tot de OZB-maatregel moet worden bedacht dat de criteria die genoemd worden in artikel 3 van het voorstel gericht zijn op de vraag in hoeverre er sprake is van lokale sociaal-economische problemen. Bij de evaluatie wordt gekeken naar de doelstellingen van het gemeentebestuur dat het betreffende instrument heeft ingezet. Daarbij moet worden bedacht, zoals reeds is aangegeven in het antwoord op de betreffende vraag van de VVD-fractie, dat de OZB-maatregel altijd deel uit zal maken van een door de gemeente samengesteld pakket aan maatregelen.

De leden van de GroenLinks-fractie verzoeken de regering aan te geven op grond van welke argumenten de regering het verdedigbaar acht dat dit wetsvoorstel een geringe beperking van het recht op vrije huisvesting is. Daarnaast vragen zij of de regering het denkbaar, cq. verdedigbaar acht dat wetgeving in geringe mate in strijd is met internationale verdragen of de grondwet.

Met het wetsvoorstel wordt, volgens de regering, de vrijheid van sommigen beperkt. Beperkingen op grondrechten zijn mogelijk, mits zij een gerechtvaardigd doel nastreven en de beperking proportioneel is. Hiertoe laten zowel de Grondwet als de internationale verdragen ruimte. Het gerechtvaardigde doel wordt in casu gevormd door het handhaven van de openbare orde, zoals is uitgewerkt in de memorie van toelichting in paragraaf 4.3 (Kamerstukken II 2004/05, 30 091, nr. 3, p. 16–20). Woningzoekenden behouden, op grond van de randvoorwaarden bij de aanwijzing van een bepaald gebied, het recht om elders in de gemeente of regio een woning te vinden. Daarmee wordt de beperking op het recht van vrijheid van vestiging gerelativeerd, hetgeen tegemoet komt aan het proportionaliteitsvereiste. Bovendien komt aan nationale overheden, als het gaat om maatregelen op sociaal-economisch terrein waaronder ook het huisvestingsbeleid valt, een beleidsvrijheid toe. In dit geval komt het

wetsvoorstel tegemoet aan het algemene belang bij het voorkomen van een als gevolg van selectieve migratie toenemende concentratie van sociaal-economisch zwakke(re) groepen in bepaalde gebieden of wijken en het revitaliseren van kansarme wijken.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen om een wetenschappelijke onderbouwing van de voordelen van een gemengde wijk.

Bij brief van 5 april 2005 heeft de Minister van VROM de publicatie «De buurt als Belemmering?» aangeboden aan de Tweede Kamer (kenmerk: vrom<sup>o</sup>50 471). Het betrof een onderzoek van de Erasmus Universiteit Rotterdam over de vraag of het wonen in concentratiewijken een zelfstandig effect heeft op de integratie van niet-westerse allochtonen in de Nederlandse samenleving. Hierbij is zowel aandacht besteed aan de sociaal-economische positie (waaronder de arbeidsmarkt) als de culturele integratie. De onderzoekers concluderen dat er sprake is van een klein maar betekenisvol buurteffect dat vooral verloopt via de contacten die allochtonen met autochtonen onderhouden. Allochtonen die in meer gemengde wijken wonen, zijn in mindere mate werkloos dan allochtonen die in concentratiewijken. Dat komt doordat ze in concentratiewijken minder contact hebben met autochtonen. Tegelijkertijd wordt aangekend dat individuele kenmerken, bij voorbeeld opleiding, een veel grotere invloed hebben op integratie en op de positie op de arbeidsmarkt dan het wonen in een concentratiewijk.

De leden van de GroenLinks-fractie uiten hun kritiek op het gebruik van het allochtonen-criterium bij het selecteren van de kanszones.

De regering heeft bij nota van wijziging (Kamerstukken II 2004/05, 30 091, nr. 9), het percentage allochtonen als criterium voor het aanwijzen van kanszones geschrapt. Uit een nadere analyse bleek dat niet-actieven en lage inkomens als criteria tot dezelfde selectie van wijken leidde. De criteria zijn bedoeld om te komen tot een selectie van wijken waar het erg slecht gaat; dan alleen is toepassing van de OZB-maatregel in de ogen van de regering gerechtvaardigd.

De criteria niet actieven en lage inkomens behoeven, volgens leden van de GroenLinks-fractie, nog een nadere toelichting.

Onder niet actieven vallen volgens de definitie van het CBS die personen die in 2000 (meest recente cijfers CBS) een uitkering als voornaamste bron van inkomsten hadden. Het tweede criterium betreft huishoudens met een laag inkomen. Ook hier wordt uitgegaan van de definitie van het CBS. Dit criterium geeft het aantal inkomensontvangers met 52 weken inkomen dat in 2000 een besteedbaar inkomen onder de 13 000 euro had, uitgedrukt in hele procenten van het totaal aantal. Het grensbedrag van 13 000 euro is het 40-procentpunt van de landelijke inkomensverdeling van 2000.

Indien de criteria voor de kanszones en de gebiedsgrootte (wijken tussen 5 000- 30 000 inwoners) worden toegepast op de gemeente Rotterdam dan levert dat de volgende tabel op:

Stad/wijk	Aantal inwoners	% lage inkomens	% niet actieven
<b>Rotterdam</b>	<b>595 260</b>	44	26
Delfshaven	6 420	48	30
Bospolder	7 120	53	35
Tussendijken	7 320	58	37
Kleinpolder	7 810	55	31
Afrikaanderwijk	8 960	51	40
Feijenoord	9 080	44	36

Stad/wijk	Aantal inwoners	% lage inkomens	% niet actieven
Rubroek	7 630	47	38
Oud Crooswijk	8 520	57	42
Kralingen West	15 940	45	29
Oude Westen	10 480	50	35
Spangen	10 460	55	41
Nieuwe Westen	17 880	48	33
Middelland	12 280	45	27
Oude Noorden	17 990	51	34
Vreewijk	14 840	52	32
Bloemhof	14 740	53	40
Hillesluis	11 350	53	36
Lombardijen	14 530	47	27
Groot-IJsselmonde	28 760	48	28
Tarwewijk	11 360	52	33
Pendrecht	12 410	51	37
Oud-Charlois	12 750	47	28
Zuidwijk	13 880	51	32

Een toepassing op de gemeente Amsterdam levert de volgende tabel op.

Gemeente/wijk	Inwoners 2004	Lage inkomens %	Niet actieven %
<b>Amsterdam</b>	<b>734 590</b>	<b>39</b>	<b>23</b>
De Kolenkit	7 000	48	39
Diamantbuurt	8 480	48	31
IJplein en Vogelbuurt	8 280	48	34
Van Lennepbuurt	7 010	46	27
Tuindorp Oostzaan	9 150	53	31
Dapperbuurt	8 570	45	28
Slotermeer Noord	8 820	46	28
Transvaalbuurt	9 870	45	32
Indische Buurt-West	13 340	49	34
Indische Buurt-Oost	10 270	51	39
Volewijk	10 160	52	36
Banne Buiksloot	13 680	46	28
Slotermeer-Zuidwest	15 670	45	31
Geuzenveld	12 830	49	35
Osdorp-Midden	10 860	48	36

Bij deze tabel dient te worden aangetekend dat de bovenstaande cijfers op basis zijn van de gegevens van het CBS (kerncijfers wijken en buurten 2001). Dit conform de uniformiteit zoals vermeld in artikel 3 lid 2: «Voor het vaststellen van de percentages, bedoeld in het eerste lid, wordt gebruik gemaakt van de meest recente cijfers zoals die zijn vastgesteld door het Centraal bureau voor de statistiek, op basis van de definities die dat bureau hanteert voor de in dat lid genoemde begrippen.»

Buurtcombinaties kan de gemeente op basis van de cijfers van het CBS zelf samenstellen. Aangezien het aantal buurten groot is en het de gemeente vrij staat te kiezen welke buurten zij bij elkaar wil tellen, is het ondoenlijk voor de regering om alle buurtcombinaties door te rekenen.

Het lijkt er op dat de leden van de fractie van GroenLinks veronderstellen dat de kansenzones uit het wetsvoorstel ook van toepassing zijn op het onderdeel betreffende de toegang tot de woningmarkt.

Dat is volgens de regering niet het geval. De kansenzones, zoals gedefinieerd in het wetsvoorstel, worden uitsluitend aangewezen met betrekking tot het toepassen van de OZB-maatregel. Zoals hiervoor reeds betoogd is het criterium allochtonen komen te vervallen.

Voorts is de toegang tot de woningmarkt wel voorzien voor studenten met studiefinanciering.

## 5. Antwoorden op de vragen van de leden van de SP-fractie

De leden van de fractie van de SP vragen zich, inzake de aanwijzingsbevoegdheid van de Minister van VROM, af of het voldoende is wanneer de gemeente cijfers van convenanten met regiogemeenten op tafel legt waardoor in de toekomst wellicht meer sociale woningbouw in de regio plaatsvindt.

Zoals is aangegeven door de regering in de brief van 13 september (Kamerstukken II 2004/05, 30 091, nr. 41) is de voordracht van gemeenten op basis waarvan de Minister van VROM besluit tot het al dan niet aanwijzen van gebieden omgeven met strenge wettelijke voorwaarden. Aangezien het om gemeenten kan gaan met zeer verschillende woningmarktkenmerken, is nadere invulling hiervan op voorhand niet mogelijk. Uiteraard kunnen de gegevens uit de convenanten worden gebruikt voor een nadere onderbouwing door de gemeente. Wel dient de gemeente aan te tonen dat de slaagkansen niet substantieel zullen afnemen, dat dit instrument noodzakelijk en geschikt is om de betreffende problematiek aan te pakken, niet met andere middelen kan worden opgelost en de ernst van de situatie inzet van dit instrument rechtvaardigt. Deze vier toetspunten vormen het vertrekpunt voor de regering voor een beoordeling van eventuele aanvragen.

De leden van de SP-fractie plaatsen kanttekeningen bij het gebruik door de gemeente Rotterdam met cijfers uit 1996. Daarnaast waarschuwt deze fractie voor het ontstaan van een nieuwe sociale woningnood, met name in Rotterdam.

De gemeente Rotterdam heeft aan de regering aangegeven dat zij werkt met de laatste WBO-cijfers (Woning Behoeft Onderzoek) uit 2002, die beschikbaar zijn gekomen in 2003. Deze cijfers wijzen nog steeds op een overschot aan goedkope huurwoningen in Rotterdam en een tekort aan dure en middeldure woningen. Het herstructurerings-programma tot 2010 (onderdeel van de in regionaal verband gemaakte verstedelijkingsafspraken) wordt dan ook met kracht voortgezet, heeft de gemeente Rotterdam laten weten. Op lokaal niveau wordt dan ook hard gewerkt aan de invulling van het grotestedenbeleid, waarbij op het fysieke vlak met name gewerkt wordt aan meer gemengd samengestelde wijken. De sloop van woningen met onvoldoende woonkwaliteit kan hier onderdeel van uit maken. Er is niet zozeer sprake van een nieuwe woningnood als wel van een bestaand woningtekort. Aan de oplossing hiervan zal hard moeten worden gewerkt door met name de lokale partijen die de plannen voorbereiden en uitvoeren.

Momenteel wordt het veldwerk uitgevoerd voor het WoonOnderzoek Nederland 2006 (WoON2006) dat het WBO gaat vervangen. De resultaten van deze studie zullen in september 2006 beschikbaar komen. Dan zal blijken in welke mate er veranderingen ten opzichte van het WBO2002 zijn opgetreden.

Op verzoek van de leden van de SP-fractie verschaft de regering aan de Eerste Kamer de precieze cijfers over het aantal sociale woningbouw-woningen dat de komende vijf jaar wordt gebouwd in Rotterdam en regio. In de gemeente Rotterdam gaat het om 3 000 sociale huurwoningen van de totale productie van 15 000 woningen tot 2010. De overige gemeenten in de stadsregio Rotterdam bouwen samen ruim 6 000 sociale woningen, waarvan 250 sociale koopwoningen. Voor de sociale huurwoningen geldt dat deze afspraken zijn vastgelegd in convenanten tussen stadsregio en individuele gemeenten, waarbij voor de huurwoningen wordt uitgegaan

van een huurniveau onder de aftoppingsgrenzen. Maximaal € 500,- per juli 2004.

De regering erkent niet, hetgeen de leden van de SP-fractie aan de regering vragen, dat er moet worden voorzien in directe beschikbare woonruimte voor de eventueel te weren groep. De huidige systematiek van monitoring van de woonruimteverdeling door middel van slaagkansen houdt niet in dat er gestuurd kan worden op directe beschikbaarheid van woonruimte. Dit is alleen mogelijk wanneer er sprake is van een volkomen ontspannen woningmarkt. In Nederland als geheel en in de Randstad in het bijzonder is hier momenteel zeker geen sprake van. Bij het indienen van een aanvraag kunnen gemeenten uiteraard voor een goed inzicht in de regionale en lokale situatie gegevens meezenden die gegenereerd worden op basis van het woonruimteverdeelsysteem.

De leden van de SP-fractie vragen zich af of er werkelijk sprake is van gelijke slagingskansen.

Het wetsvoorstel gaat niet uit van gelijke slaagkansen maar van waarborgen om een substantiële afname van de slaagkansen te voorkomen. Tijdens de behandeling in de Tweede Kamer is hierover een formulering opgenomen in het wetsvoorstel dat duidelijk aangeeft waar het omgaat: het hebben van voldoende mogelijkheden om binnen de regio passende huisvesting te vinden. Aanvullende maatregelen zijn dan ook niet nodig. Het onderhavige wetsvoorstel is er voor bedoeld om op korte termijn voor specifieke wijken het mogelijk te maken dat het sociaal-economisch fundament in de wijk niet verder onder druk komt te staan, door beperking van de instroom van kansarmen mogelijk te maken. Het gaat dan ook zeker niet om de verschuiving van een probleem maar het doorzetten van het begin van een oplossing voor deze wijken, waar het leefbaarheidsproblemen het meest omvangrijk zijn.

De regering wil het misverstand dat leeft bij de leden van de fractie van de SP rechtzetten dat een Nieuw-Crooswijker wiens familie reeds 40 jaar in Crooswijk woont niet meer welkom is in deze buurt. Het voorliggende wetsvoorstel biedt de mogelijkheid om in de aangewezen gebieden de instroom van kansarmen van buiten de regio in te perken. Dit betekent dat een huidige bewoner van een wijk in Rotterdam in aanmerking blijft komen voor een woning in de betreffende wijk als die bewoner langer dan zes jaar in de regio woont.

De leden van de SP-fractie zijn benieuwd hoe de Minister van VROM haar aanwijzingsbevoegdheid gaat monitoren en eventueel een aanwijzing gaat intrekken.

Periodiek zullen de gemeenten die het instrument toepassen de Minister van VROM informeren over de gang van zaken in de aangewezen gebieden. Bij het indienen van de aanvraag zal mede van belang zijn dat de gemeente duidelijk maakt op welke wijze men zelf de inzet van instrument wil monitoren en hoe de rijksoverheid hierover geïnformeerd wordt. Het ligt in de rede dat een gemeente bij de indiening van de aanvraag voor een aanwijzing aangeeft hoe deze monitoring vorm zal krijgen.

Op verzoek van de leden van de SP-fractie doet de regering informatie toekomen aan de Eerste Kamer aangaande het experiment in Rotterdam en de aanpak van malafide verhuur. Bij brief d.d. 13 september 2005 (Kamerstukken II 2004/05, 30 091, nr. 41) is ingegaan op de evaluatie van het experiment in Rotterdam en de discussie over de aantallen gewei-

gerde huisvestingsvergunningen. Voor de exacte gegevens verwijzen wij u dan ook naar deze brief.

Daarnaast wordt gevraagd naar het voortduren van activiteiten van malafide verhuurders in mogelijk aan te wijzen gebieden. Ook hierover heeft de gemeente Rotterdam nader onderzoek gedaan en geconstateerd dat er geen sprake is van een toename van malafide verhuur.

De regering acht het toevoegen mensen met een handicap en eenpersoonshuishoudens, gesuggereerd door de leden van de SP-fractie, niet opportuun.

De criteria die zijn opgenomen in artikel 8 van het wetsvoorstel zijn er met name voor bedoeld om te garanderen dat nieuwe bewoners in de aangewezen gebieden economisch gezien zelfstandig in hun levensonderhoud kunnen voorzien. Omvang van het huishouden of een eventuele handicap zijn hiervoor geen directe en goede criteria.

De leden van de SP-fractie zijn benieuwd hoe de gemeenten, met in het achterhoofd het beginsel van subsidiariteit en proportionaliteit, bij de Minister van VROM dienen hard te maken dat andere maatregelen niet werken.

Deze vraag wordt tevens verder toegelicht bij de beantwoording van een soortgelijke vraag gesteld door de leden van de PvdA-fractie. Bij de aanvraag tot aanwijzing van een of meer gebieden moet de gemeenteraad naar het oordeel van de Minister van VROM voldoende aannemelijk maken dat de beoogde aanwijzing voldoet aan de eisen van subsidiariteit en proportionaliteit (artikel 6, eerste lid). De eis van subsidiariteit houdt in dat de gemeenteraad aannemelijk maakt dat het beoogde doel niet met minder vergaande maatregelen bereikt kan worden. De eis van proportionaliteit ziet op de maatvoering, de maatregel moet niet breder werken dan noodzakelijk is om het doel te bereiken. Daarbij geldt nog als harde randvoorwaarde dat de woningzoekenden die na de aanwijzing voor in het aangewezen gebied gelegen woonruimte geen huisvestingsvergunning zullen kunnen krijgen elders in de regio voldoende mogelijkheden houden om huisvesting te vinden. Omdat die beoordeling alleen in het specifieke geval gemaakt kan worden, kunnen hiervoor geen specifieke vereisten worden geformuleerd.

Voor de hand ligt, dat als de gemeenteraad de (wettelijke) mogelijkheden buiten die geboden door de voorgestelde Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek (bijvoorbeeld het instrumentarium van de vigerende Huisvestingswet) heeft benut en dat niet tot resultaat heeft geleid, de Minister van VROM tot het oordeel zal komen dat wordt voldaan aan de eis van subsidiariteit. Het is echter niet uitgesloten dat de gemeenteraad er op andere wijze in zal slagen om dit voldoende aannemelijk te maken. Bij de aanvraag zal de gemeenteraad voorts voldoende aannemelijk moeten maken dat de aanwijzing niet breder werkt dan noodzakelijk is om het beoogde doel te bereiken en dat na die aanwijzing woningzoekenden die voor in het aangewezen gebied gelegen woonruimte geen huisvestingsvergunning zullen kunnen krijgen elders in de regio voldoende mogelijkheden houden om huisvesting te vinden. Met deze randvoorwaarde is feitelijk het proportionaliteitsvereiste nader geclausuleerd. Als aan die randvoorwaarde niet is voldaan, worden de belangen van de woningzoekenden die het betreft zodanig aangetast, dat de maatregel niet proportioneel geacht kan worden. Het belang van de aanwijzing weegt dan niet op tegen het aangetaste belang dat die woningzoekenden hebben bij voldoende mogelijkheden om in de regio huisvesting te kunnen vinden. Dat aan deze randvoorwaarde wordt

voldaan, betekent echter niet altijd automatisch dat aan de eis van proportionaliteit is voldaan. Indien het aan te wijzen gebied groter is dan noodzakelijk is om grootstedelijke problematiek in de gemeente te bestrijden, wordt aan de eis van proportionaliteit niet voldaan. Ook niet als aan de randvoorwaarde wel is voldaan. Als aan de randvoorwaarde niet is voldaan, wordt echter zeker niet voldaan aan de eis van proportionaliteit.

Controlemechanismen voor het tegengaan van verminderde slagingskans en oneigenlijk gebruik van de huisvestingsmaatregel dienen worden vormgegeven op lokaal niveau. De gemeente zal zorg moeten dragen voor voldoende mogelijkheden om elders in de regio passende huisvesting te vinden. Dergelijke maatregelen zullen naar alle waarschijnlijkheid ingepast worden in de bestaande systematiek van woonruimteverdeling, waarbij reeds nu voldoende controlemechanismen zijn ingebouwd om bij de daadwerkelijke verhuur een toets uit te voeren op bijvoorbeeld het inkomen.

## **6. Antwoorden op de vragen van de leden van de D66- en de OSF-fracties**

De leden van de D66- en OSF-fracties maken zich zorgen over de lokale toepassing van de huisvestingsmaatregel in relatie tot de internationale verdragen en de grondwet. Met name het evaluatierapport van het Rotterdamse experiment huisvestingsvergunningen leidt tot verontusting. De daarin gehanteerde term «aandachtsgroepen» duidt op de mogelijke relevantie van het aantal in een wijk wonende allochtonen in het kader van de verlening van woonvergunningen.

Naar het oordeel van de regering is de voorgestelde Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek niet onverenigbaar met internationaal-rechtelijke en grondwettelijke grondrechtenbepalingen. Op voorhand kan echter niet worden gegarandeerd dat de toepassing in de praktijk van de in de voorgestelde Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek mogelijk gemaakte maatregelen nooit zal kunnen leiden tot strijd met grondrechtenbepalingen.

In artikel 6 van het wetsvoorstel is met het oog daarop een viertal criteria opgenomen waaraan moet worden voldaan alvorens de Minister van VROM een gebied aanwijst. Overigens is de zware rol van de Minister van VROM ook ingegeven door het gegeven dat de toepassing van de voorgestelde Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek raakt aan de grondrechten.

Het wetsvoorstel voorziet in een aantal waarborgen voor een zorgvuldige afweging. Allereerst zal de gemeenteraad moeten besluiten een aanvraag tot aanwijzing van een gebied te doen. Bij die aanvraag zal de gemeenteraad voldoende aannemelijk moeten maken dat de beoogde aanwijzing noodzakelijk en geschikt is voor het bestrijden van grootstedelijke problematiek en dat die beoogde aanwijzing voldoet aan de eisen van subsidiariteit en proportionaliteit. Hiermee wordt de verantwoordelijkheid van de gemeenteraad om zelf na te gaan of door hem te nemen besluiten de toets der grondrechtenkritiek kunnen doorstaan, tot uitdrukking gebracht.

Omdat de regering echter een bijzondere verantwoordelijkheid heeft als het gaat om de internationaal-rechtelijk en grondwettelijk gewaarborgde grondrechten beoordeelt de Minister van VROM vervolgens of de gemeenteraad voldoende aannemelijk heeft gemaakt dat de beoogde aanwijzing noodzakelijk en geschikt is voor het bestrijden van grootstedelijke problematiek en dat die beoogde aanwijzing voldoet aan de eisen van subsidiariteit en proportionaliteit. De Minister van VROM toetst tevens of

wordt voldaan aan de randvoorwaarde dat de woningzoekenden die voor woonruimte in een aangewezen gebied geen huisvestingsvergunning kunnen krijgen voldoende mogelijkheden houden om elders in de regio huisvesting te vinden.

Als na aanwijzing van een gebied blijkt dat niet (langer) aan de criteria of de randvoorwaarde wordt voldaan, trekt de Minister van VROM bovendien de aanwijzing in.

Tot slot is er de rechterlijke toetsing van het individuele geval. Een woningzoekende die geen huisvestingsvergunning krijgt voor woonruimte gelegen in een door de Minister van VROM aangewezen gebied kan beroep aantekenen bij de bestuursrechter. In individuele gevallen is het definitieve oordeel altijd aan de rechter.

De term «aandachtsgroep» in het evaluatierapport van het huisvestings-experiment in de gemeente Rotterdam is slechts een statistische aanduiding. Deze term betekent geenszins dat in Rotterdam onderscheid wordt gemaakt tussen verschillende etnische groepen. In het experiment worden huisvestingsvergunningen verleend op basis van de hoogte van het inkomen. Bij de toepassing van de voorgestelde Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek zal dat gebeuren op basis van de criteria van de artikelen 7 en 8.

## **7. Antwoorden op de vragen van de leden van de ChristenUnie en de SGP-fracties**

De leden van de fracties van de ChristenUnie en de SGP vragen om een definitie van het begrip absorptievermogen en zijn kwalificatie als maatschappelijk of bestuurlijk.

Het begrip absorptievermogen heeft in dit verband betrekking op de dynamiek van de bevolkingssamenstelling in een bepaalde wijk. Een wijk is van nature in staat een doorstroom van groepen aan te kunnen. Dit is het makkelijkste te concretiseren aan de hand van het New Yorkse voorbeeld. Bepaalde wijken in New York vormden vorige eeuw een springplank tot slagen en sociaal-economisch integreren in de American dream. De wijk rond Hester Street was vlak na de Tweede Wereldoorlog een joodse migrantenwijk. Deze groep emancipeerde en vertrok naar elders. Daarna namen de Italianen de wijk over en vervolgens de Chinezen.

Op het moment echter, dat in de wijk door cumulatie van factoren (geen rolmodellen voor succes, verloedering op straat, achterblijven opleidingsniveau, taalachterstand) de sociaal- economisch zwakkeren geen perspectief bieden, blijven zij in de wijk. Hierdoor ontstaat een «verstopping», de wijk vertoont tekenen van een sociaal-economische onderklasse. Op het moment dat omgevings specifieke problemen gecombineerd worden met een sociaal-economische onderlaag ontstaat een situatie van uitzichtloosheid.

Het begrip absorptievermogen wordt door de regering dan ook in eerste instantie maatschappelijk gekwalificeerd. Op het moment echter dat in deze wijk de gebruikelijke maatregelen waarover een gemeente beschikt (taalonderwijs, integratieprojecten, aanpak overlast-verloedering, ISV) de wijk onvoldoende uit de neerwaartse spiraal kunnen halen, komt ook een einde aan het bestuurlijke absorptievermogen. De bestaande instrumenten en de natuurlijke demografische dynamiek volstaan niet meer, waardoor er gekeken dient te worden naar uitbreiding van instrumenten, die soms onorthodox van aard zijn.



De regering is van oordeel dat aan de relevante grootstedelijke problematiek niet het gevolg is van bestuurlijk tekort schieten. De steden, en in het bijzonder Rotterdam, zullen telkens in een analyse aantonen, welke instrumenten zij reeds hebben ingezet. Slechts indien aannemelijk is gemaakt dat er sprake is van reëel gemis aan adequate instrumenten, kan gebruik gemaakt worden van een onorthodoxe maatregel zoals de huisvestingsmaatregel.

De leden van de fracties van de ChristenUnie en de SGP constateren dat dit gevarieerde pakket aan maatregelen een relatie heeft met een breder beleid om achterstandswijken aan te pakken. De vraag doet zich voor waarom niet gekozen voor een inpassing in de Wet op de stads- en dorpsvernieuwing (Wsdv).

De regering heeft hier bewust niet voor gekozen. De Wsdv wordt in de nieuwe Wet op de ruimtelijke ordening (Wro) geïntegreerd. De mogelijkheden van de leefmilieuverordening gaan daarbij nagenoeg alle over naar het bestemmingsplan. Via deze verordening (en in de toekomst het bestemmingsplan) kan de gemeenteraad inderdaad maatregelen treffen tot wering van dreigende en tot stuiting van reeds ingetreden achteruitgang van woon- en werkomstandigheden of het uiterlijk aanzien van in de bij die verordening aangewezen gebieden. Het gaat hierbij echter veeleer om winkels en horeca gelegenheden in plaats van om woonruimte. Het kan bijvoorbeeld gaan om voorschriften, waardoor er bijvoorbeeld maar een enkele belwinkel in een winkelstraat mag zijn.

De leden van de fracties van de ChristenUnie en de SGP vragen vervolgens of het de geloofwaardigheid van dit pakket bijzondere maatregelen niet ten goede zou komen wanneer er sprake zou zijn van een gelijktijdige inzet van de drie voorgestelde maatregelen. De regering is van mening dat het aan de gemeente is om op basis van de kennis en analyse die de gemeente heeft van de eigen lokale situatie te beoordelen welke maatregelen van toepassing zijn. Dat kunnen één of meerdere maatregelen uit het voorliggende wetsvoorstel zijn, maar daarnaast zijn uiteraard ook nog legio andere maatregelen denkbaar. Het grotestedenbeleid van de regering is gericht op het gecoördineerd aanpakken van grootstedelijke problemen zowel aan Rijkszijde als aan de zijde van de gemeenten. De regering ziet geen aanleiding om specifiek in dit wetsvoorstel de gemeenten te stimuleren juist deze drie maatregelen gezamenlijk te nemen.

De leden van de fracties van de ChristenUnie en de SGP doen de suggestie de gemeenten de bevoegdheid te geven na afloop van de termijn van kansenzones (OZB-maatregel) de tarieven geleidelijk te laten oplopen.

Als de regering de gemeente zou toegestaan het verminderingspercentage na afloop van de periode van acht jaar waarvoor een kansenzone kan worden ingesteld geleidelijk te laten oplopen, zou dat in feite een verlenging van de duur van de kansenzones betekenen. Dat is niet de intentie van de regering. Het staat de gemeente wel vrij om binnen de duur van de aanwijzing van de kansenzone het verminderingspercentage geleidelijk aan te passen.

De leden van de fracties van de ChristenUnie en de SGP merken op dat de maatregel om bepaalde categorieën woningzoekenden in een aangewezen gebied tijdelijk uit te sluiten van het verkrijgen van een huisvestingsvergunning een ingrijpende is waaraan enkele principiële aspecten van rechtsstatelijke aard verbonden zijn. Zij vragen zich af of een

kleinschalige aanpak niet ook gevoelens van onbegrip en willekeur kan oproepen.

Aansluitend vragen zij wat de bestuurlijke en juridische mogelijkheden zijn voor andere gemeenten in de regio, te weten die gemeenten die ex het voorgestelde artikel 6 worden geacht passende huisvesting te kunnen bieden, om hun belangen tot gelding te brengen casu quo als belanghebbenden na een negatieve advisering verzet aan te tekenen tegen een aanwijzing van de Minister van VROM.

De regering antwoordt hierop dat juist de mogelijkheid om kleinschalig te kunnen opereren van groot belang is en de effectiviteit van dit wetsvoorstel zal vergroten. Per gemeente kan de geconstateerde leefbaarheidproblematiek zich voordoen op een verschillende schaal. Ook wanneer er sprake is van «slechts» enkele problematische complexen dienen gemeenten dit instrument in te kunnen zetten. In andere gemeenten kan de situatie juist vergen dat de maatregel op een gehele buurt van toepassing wordt verklaard. Gemeenten hebben het juiste inzicht in de lokale situatie om te bepalen welke schaalgrootte het meest passend is. Het is uiteraard van groot belang dat de gemeente in voldoende mate communiceert over de nieuwe maatregelen om verkeerde beeldvorming te voorkomen.

De andere gemeenten in de regio hebben altijd de mogelijkheid om langs bestuurlijke weg aandacht te vragen voor hun positie. Het ligt voor de hand dat de gemeente die een verzoek tot aanwijzing voorbereidt daarover overlegt met de gemeenten in de regio. Ook kunnen de andere gemeenten in de regio hun opvatting kenbaar maken aan het dagelijks bestuur van de regio dan wel aan gedeputeerde staten ten behoeve van de advisering door dat dagelijks bestuur of gedeputeerde staten aan de Minister van VROM. Desgewenst kunnen die andere gemeenten hun opvattingen rechtstreeks aan de Minister van VROM kenbaar maken. Zoals eerder in antwoord op een vraag van de CDA-fractie is betoogd, zijn de andere gemeenten in de regio niet aan te merken als belanghebbenden in de zin van de Awb. Die andere gemeenten kunnen dus niet in bezwaar en beroep tegen het besluit tot aanwijzing. Het oordeel over die ontvanke-lijkheid ligt overigens altijd in laatste instantie bij de bestuursrechter.

De leden van de fracties van de ChristenUnie en de SGP waarderen positief de uitvoerige verantwoording van de voorgestelde maatregelen tegen de achtergrond van de constitutioneel en internationaal-rechtelijk gewaarborgde vrijheid van vestiging. Zij menen dat in het bijzonder nog vragen kunnen worden gesteld over de toetsing aan het bepaalde in artikel 12 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

De vraag die ziet op de interpretatie van de openbare orde is door de regering reeds beantwoord naar aanleiding van de vragen van de leden van de CDA-fractie.

De regering gaat hier meer concreet in op het verzoek van de fractieleden om het aanwijzen van de gebieden te motiveren met bijvoorbeeld indicatoren als het niveau van criminaliteit of sociale verzuim. De maatregelen zijn gericht op het voorkomen van een als gevolg van selectieve migratie toenemende concentratie van sociaal-economisch zwakkere groepen in bepaalde gebieden of wijken. Zij stellen de gemeenten in staat om het leefklimaat – waarbij problemen van sociale, economische en fysieke aard in sterke mate een rol spelen – in de wijken te verbeteren. De regering heeft een bredere definitie van de openbare orde gevolgd dan die, die ziet op alleen het voorkomen van ongeregeld-

heden. Er is met opzet gekozen voor een niet-limitatieve lijst van indicatoren in de toelichting. Een aantal voorbeelden is gegeven, maar er is met opzet gekozen voor een niet-uitputtende lijst; dit om te voorkomen dat de indicatoren zouden gaan fungeren als knellend keurslijf. Afhankelijk van de lokale situatie kan de gemeenteraad invulling geven aan het begrip sociaal-economische kenmerken.

De vraag van de leden van de fracties van de ChristenUnie en de SGP met betrekking tot de toepasselijkheid van proportionaliteit en subsidiariteit is in het voorgaande reeds beantwoord; hiervoor zij verwezen naar het antwoord gegeven aan de leden van de PvdA-fractie. De termen subsidiariteit en proportionaliteit vormen in het toetsingsmechanisme van het EVRM een belangrijk begrippenpaar dat niet enkel beperkt is tot toedeling van bevoegdheden. Het is voor het Europees Hof voor de Rechten van de Mens en voor de Nederlandse rechter sinds jaar en dag de toetssteen om te bepalen of respectievelijk het beoogde doel met minder vergaande maatregelen kan worden behaald, en of er sprake is van evenredigheid tussen het beoogde doel enerzijds en de aangetaste grondrechtelijke belangen anderzijds.

Voor wat betreft de vraag in hoeverre de wetgever tevoren de afweging moet maken bij de beperking van grondrechten, vermag de regering niet in te zien dat het onjuist zou zijn, de gemeenten bij de afweging te betrekken. Gemeenten hebben niet alleen in het kader van dit wetsvoorstel een verantwoordelijkheid om bij de uitoefening van de eigen bevoegdheden internationaal-rechtelijke en grondrechtelijke normen in hun besluitvorming te betrekken. Zij moeten dat immers altijd doen. Het wetsvoorstel stelt dit expliciet aan de orde in de in artikel 6 opgenomen vereisten waaraan moet worden voldaan.

De leden van de fracties van de ChristenUnie en de SGP kunnen niet goed plaatsen waarom de gemeenteraad niet zelf een gebied mag aanwijzen. Het komt hen voor dat de verantwoordelijkheid van de minister eerst en vooral geldt terzake van het opstellen van adequate wetgeving.

Naar het oordeel van de regering gaat het hier om noodzakelijke maar vergaande maatregelen. Vergaande maatregelen die raken aan de grondrechten. Zoals ook in de plenaire behandeling bij de Tweede Kamer uitvoerig uiteen is gezet, meent de regering dat het wetsvoorstel niet strijdig is met de grondrechten. Op voorhand kan echter niet gegarandeerd worden dat bij de praktische toepassing van de in de voorgestelde Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek opgenomen bepalingen nooit strijdigheid met de grondrechten zal kunnen ontstaan. Vanzelfsprekend heeft ook de gemeenteraad bij zijn besluitvorming rekening te houden met de grondrechten (en andere internationaal-rechtelijke verplichtingen). De regering heeft hierin echter een bijzondere verantwoordelijkheid. Die bijzondere verantwoordelijkheid wordt in het wetsvoorstel tot uitdrukking gebracht in de in het voorgestelde artikel 7 opgenomen verplichting voor de Minister van VROM om de aanwijzing van een gebied in te trekken als hem blijkt dat niet (langer) wordt voldaan aan de vereisten voor die aanwijzing. De Minister van VROM kan zo een intrekkingbevoegdheid echter alleen hebben als hij ook de aanwijzingsbevoegdheid heeft. Bij een goedkeuringsbevoegdheid past geen intrekkingbevoegdheid.

Zoals hiervoor reeds is opgemerkt is de aanwijzing van een gebied door de Minister van VROM een noodzakelijke, zij het niet voldoende, voorwaarde voor het door de gemeenteraad opnemen van bepalingen in de huisvestingsverordening, die bij toepassing kunnen raken aan de grondrechten. Gelet op de bijzondere verantwoordelijkheid van de

regering ten aanzien van de grondrechten past daar naar het oordeel van de regering een zware rol voor, in dit geval, de Minister van VROM. Die zware rol van de Minister van VROM leidt inderdaad tot een verzwaring van de bestuurslasten voor zowel de gemeente als het Rijk, maar in dit geval is die prijs niet te hoog.