

Vergaderjaar 2004–2005

30 091

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

Nr. 4

OORSPRONKELIJKE TEKST VAN HET VOORSTEL VAN WET EN VAN DE MEMORIE VAN TOELICHTING ZOALS VOORGELEGD AAN DE RAAD VAN STATE EN VOORZOVER NADIEN GEWIJZIGD

I VOORSTEL VAN WET

a. Artikel 1 van het voorstel luidde als volgt:

Artikel 1

In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

- a. Onze Minister: Onze Minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties;
- b. kleine zelfstandige onderneming: een kleine zelfstandige onderneming in de zin van verordening (EG) nr. 70/2001 van de Commissie van de Europese Gemeenschappen van 12 januari 2001 betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag op staatssteun voor kleine en middelgrote ondernemingen (PbEG L 10, 2001);
- c. regio: een gebied dat uit een oogpunt van het functioneren van de woonruimtemarkt als een samenhangend geheel kan worden beschouwd;
- d. huisvestingsverordening: de verordening, bedoeld in artikel 2 van de Huisvestingswet;
- e. huisvestingsvergunning: een vergunning als bedoeld in artikel 7, eerste lid, van de Huisvestingswet.

b. De eerste twee leden van artikel 3 luiden als volgt:

1. Een gebied binnen de gemeente kan door de gemeenteraad als kanszone worden aangewezen indien het voldoet aan de volgende eisen:
 - a. het totaal van de percentages
 - 1°. niet-actieven,
 - 2°. huishoudens in het gebied dat behoort tot het landelijk laagste inkomens kwintiel,
 - 3°. allochtonen, binnen dat gebied bedraagt ten minste zestig, met dien verstande dat de percentages, bedoeld onder 1° en 2° elk ten minste 25 bedragen,
 - b. het gebied kent naar het oordeel van de gemeenteraad een bijzondere behoefte aan omschakeling wegens lokale sociaal-economische problemen,
 - c. het gebied heeft ten minste 10 000 en ten hoogste 30 000 inwoners,
 - d. het totaal aantal inwoners van de gemeente bedraagt meer dan 100 000.
2. Voor het vaststellen van de percentages, bedoeld in het eerste lid, wordt gebruik gemaakt van cijfers zoals die worden vastgesteld door het Centraal Bureau voor de Statistiek.

c. Artikel 4 luidde als volgt:

Artikel 4

1. In de verordening op de heffing en invordering van de onroerende zaakbelastingen, bedoeld in artikel 220 van de Gemeentewet, kan worden bepaald dat de belastingaanslag wordt verminderd ter zake van in een kanszone gelegen onroerende zaken die in hoofdzaak dienen voor de uitoefening van een zelfstandige kleine onderneming.
2. Voor de toepassing van dit hoofdstuk dient een onroerende zaak in hoofdzaak voor de uitoefening van een onderneming als de waarde die op grond van hoofdstuk IV van de Wet waardering onroerende zaken is vastgesteld voor die onroerende zaak in hoofdzaak kan worden toegerekend aan delen van de onroerende zaak die dienen voor de uitoefening van een onderneming dan wel volledig dienstbaar zijn aan een onderneming.
3. De vermindering wordt zodanig vastgesteld dat deze niet leidt tot een negatieve aanslag.
4. Het bedrag van de vermindering wordt op het aanslagbiljet vermeld.
5. Indien binnen het grondgebied van een gemeente meer dan een kanszone is aangewezen wordt de vermindering van de belastingaanslag, bedoeld in het eerste lid, voor alle kanszones op dezelfde wijze bepaald.

6. Het eerste tot en met vijfde lid zijn van overeenkomstige toepassing op de belastingen, bedoeld in artikel 221 van de Gemeentewet, voor zover die worden geheven ter zake van bedrijfsruimten.

d. De laatste volzin van het tweede lid van artikel 5 luidde als volgt:

Het bepaalde in dit artikel en de artikelen 6 en 7 is van overeenkomstige toepassing.

e. De artikelen 11, 12 en 13 luiden:

Artikel 11

Aan artikel 77, eerste lid, van de onteigeningswet wordt onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel 7° door een puntkomma, een onderdeel toegevoegd, luidende:

8°. van een gebouw, een open erf of een terrein als bedoeld in artikel 100f van de Woningwet ten behoeve van het opheffen van een overtreding als bedoeld in dat artikel, indien de toepassing van de bevoegdheden, bedoeld in artikel 14, eerste lid, van de Woningwet, geen uitzicht heeft geboden op het duurzaam achterwege blijven van een zodanige overtreding.

Artikel 12

Artikel I van het bij koninklijke boodschap van 5 januari 2004 ingediende voorstel van wet tot wijziging van de Woningwet en enkele andere wetten (verbetering naleving, handhaafbaarheid en handhaving bouwregelgeving) wordt als volgt gewijzigd:

A

In onderdeel L wordt in artikel 14, eerste lid, aanhef, na «op grond van» ingevoegd: artikel 100f,.

B

In onderdeel V wordt na artikel 100e een artikel toegevoegd, luidende:

Artikel 100f

1. Indien overtreding van de bij of krachtens hoofdstuk I, II, III, of IV gegeven voorschriften met betrekking tot de staat of het gebruik van een gebouw, open erf of terrein gepaard

gaat met een ernstige bedreiging van de leefbaarheid of een gevaar voor de veiligheid of de gezondheid, en er een klaarblijkelijk gevaar is op herhaling van de overtreding, kunnen burgemeester en wethouders besluiten dat gebouw, dat open erf of dat terrein te sluiten. De artikelen 5:24, vierde lid, en 5:25 tot en met 5:28 van de Algemene wet bestuursrecht zijn van overeenkomstige toepassing.

2. Burgemeester en wethouders bepalen in het besluit, bedoeld in het eerste lid, de duur van de sluiting en doen dat besluit zo spoedig mogelijk inschrijven in de openbare registers, bedoeld in artikel 16 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek. Artikel 24 van dat boek is niet van toepassing.

Artikel 13

Indien het bij koninklijke boodschap van 5 januari 2004 ingediende voorstel van wet tot wijziging van de Woningwet en enkele andere wetten (verbetering naleving, handhaafbaarheid en handhaving bouwregelgeving) na tot wet te zijn verheven tegelijk met of eerder dan deze wet in werking treedt, vervalt artikel 12 en wordt de Woningwet als volgt gewijzigd:

A

In artikel 14, eerste lid, aanhef, wordt na «op grond van» ingevoegd: artikel 100f.

B

Na artikel 100e wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 100f

1. Indien overtreding van de bij of krachtens hoofdstuk I, II, III, of IV gegeven voorschriften met betrekking tot de staat of het gebruik van een gebouw, open erf of terrein gepaard gaat met een ernstige bedreiging van de leefbaarheid of een gevaar voor de veiligheid of de gezondheid, en er een klaarblijkelijk gevaar is op herhaling van de overtreding, kunnen burgemeester en wethouders besluiten dat gebouw, dat open erf of dat terrein te sluiten. De artikelen 5:24, vierde lid, en 5:25 tot en met 5:28 van de Algemene wet bestuursrecht zijn van overeenkomstige toepassing.

2. Burgemeester en wethouders

bepalen in het besluit, bedoeld in het eerste lid, de duur van de sluiting en doen dat besluit zo spoedig mogelijk inschrijven in de openbare registers, bedoeld in artikel 16 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek. Artikel 24 van dat boek is niet van toepassing.

f. Artikel 17 luidde:

Artikel 17

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende hoofdstukken of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

II MEMORIE VAN TOELICHTING

A. Algemeen

a. In paragraaf 1, Inleiding, ontbraken de twee voorlaatste alinea's («De problematiek die Rotterdam schetst» ... tot en met «maar niet volledig tussen de genoemde onderdelen zelf.»)

b. Paragraaf 2 ontbrak. De paragrafen 3 tot en met 6 waren genummerd: 2 tot en met 5.

c. Paragraaf 3.2 (par. 2.2 in het voorstel zoals het naar de Raad van State is gegaan) luidde als volgt.

2.2. Onroerende-zaakbelastingen

De voorgestelde OZB-maatregel geeft de grootste gemeenten de mogelijkheid om in specifieke wijken, aan te duiden als kansenzones, te werken aan verbetering van het ondernemersklimaat en de bedrijvigheid. Deze kansenzones worden binnen het kader van dit wetsvoorstel uitsluitend aangewezen voor de uitvoering van de OZB-maatregel en niet voor de uitvoering van andere maatregelen uit dit wetsvoorstel.

Met het (deels) verminderen van de aanslag OZB valt voor de betreffende ondernemingen een deel van de vaste kosten weg die verbonden zijn aan het beheer en de eigendom van onroerend goed. De maatregel geldt ook voor de belastingen op duurzaam aan een plaats gebonden bedrijfsruimten die niet onroerend zijn, als bedoeld in artikel 221 van de Gemeentewet. Het risico om te investeren wordt beperkt, doordat de jaarlijkse vaste kosten lager zijn. Op deze manier wordt mede voorkomen

dat zittende bedrijven wegtrekken, en stimuleert de gemeente nieuwe bedrijvigheid in een aantal specifiek aan te wijzen kansenzones. Er is nadrukkelijk voor gekozen zowel bestaande als nieuwe bedrijven te laten profiteren van de OZB-maatregel. Uit wijken waar het niet goed gaat of waar grootschalige renovaties aan de gang zijn trekken ondernemers vaak weg. Voor een ondernemer is het vaak moeilijk om af te wachten tot betere tijden aanbreken. Echter, de neerwaartse spiraal waarin een wijk zit wordt daarmee nog versterkt. Met deze maatregel beoogt de regering de bestaande ondernemers een steun in de rug te geven én hoopt het nieuwe ondernemers over de streep te trekken. Het stimulerend effect van de OZB-maatregel wordt verder versterkt door de genoemde aanvullende maatregelen.

Het voorstel voorziet in de mogelijkheid voor gemeenten de aanslag onroerende-zaakbelasting ter zake van kleine zelfstandige ondernemingen in bepaalde gebieden te verminderen. Datzelfde geldt ook voor de belasting op niet-onroerende bedrijfsruimten, bedoeld in artikel 221 van de Gemeentewet. De Europese Commissie heeft een voorkeur voor het stimuleren van met name kleine bedrijven. De regering gaat hierin mee. Gezien de opbouw van de wijken en de waarde van het onroerend goed, leert de ervaring in Rotterdam dat het in de aan te wijzen gebieden vooral gaat om kleine bedrijven. Kleine bedrijven vormen een belangrijke motor voor economische groei en werkgelegenheid in Nederland. Het kabinet vindt het daarom wenselijk dat kleine bedrijven in deze wijken in aanmerking komen voor de OZB-maatregel.

Voor de definitie van kleine zelfstandige ondernemingen is aangesloten bij de EG-regelgeving, meer in het bijzonder een verordening die de Europese Commissie in 2001 heeft vastgesteld betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het EG-verdrag op staatssteun voor kleine en middelgrote ondernemingen. Onder kleine ondernemingen wordt verstaan ondernemingen waar minder dan 50 personen werkzaam zijn en waarvan de jaaromzet of het jaarlijkse balanstotaal € 10 miljoen niet overschrijdt. De omschrijving van

zelfstandige ondernemingen is vrij uitgebreid. In de kern gaat het om ondernemingen die geen zogenaamde partneronderneming of verbonden onderneming zijn. Kort weergegeven houdt dit in dat er geen overwegende invloed moet zijn in of van een andere onderneming die ertoe leidt dat in totaal (voor het gehele samenstel van onzelfstandige onderdelen) het aantal werknemers meer dan 50 wordt en de jaaromzet of balanstotaal € 10 miljoen overschrijdt. De achterliggende gedachte van deze beperking tot zelfstandige kleine ondernemingen is dat ondernemingen die deel uitmaken van een groter geheel (een middelgrote of grote onderneming) niet het beperkte financiële draagvlak hebben dat de reden is voor deze maatregel.

De ozb-vermindering kan oplopen tot 100%. De bevoegdheid tot vermindering van de aanslag geldt zowel voor de zogenaamde gebruikersbelasting, als voor de belasting voor eigenaren. Naast vestiging in het gebied van de kanszone is het namelijk van belang dat ook investeringen in gebouwen en andere bedrijfsruimten worden gestimuleerd. Door vrijstelling van het eigenarendeel wordt gestimuleerd dat men investeert in onroerend goed. Niet alleen het aankopen, maar ook het opknappen van gebouwen wordt bevorderd. Immers, normaal zou restauratie uiteindelijk waardevermeerdering tot gevolg hebben en daardoor een hogere OZB-aanslag. Dit effect wordt met de vermindering van de aanslag voorkomen. Desgewenst kan een gemeente er ook voor kiezen de vermindering alleen toe te passen op één van beide belastingen. Als in een gemeente meer dan één kanszone is aangewezen moet voor al die kanszones hetzelfde regiem gelden.

Het gebruik van de OZB-maatregel is nadrukkelijk tijdelijk en kan voor een periode van maximaal 4 jaar gelden en daarna nogmaals met maximaal 4 jaar worden verlengd. De tijdelijkheid geldt omdat het een maatregel is die wijken een steun in de rug moet geven in slechte tijden. De bedoeling is dat als het gewenste resultaat is bereikt, er weer teruggekeerd moet worden naar een normaal regiem.

Als een gemeente gebruik maakt van deze mogelijkheid zal dat leiden tot verschillende belastingbedragen ter zake van onroerende zaken die wel dezelfde heffingsgrondslag hebben, als ze in verschillende wijken liggen met een verschillend regiem. Een dergelijke maatregel zal in overeenstemming moeten zijn met het gelijkheidsbeginsel. Dit betekent dat het inzetten van deze maatregel gerechtvaardigd moet zijn door de bijzondere omstandigheden in de betreffende kansenzones. Het effect, een stimulering van de investeringen in achterstandswijken moet op wegen tegen het nadeel dat andere belastingplichtigen zouden kunnen ondervinden als de gemeente de afname van inkomsten zou compenseren met een verhoging van het tarief. Bedrijven in achterstandswijken aan de andere kant hebben juist hogere lasten, onder andere door hogere beveiligingskosten. Door de OZB-maatregel zullen hogere kosten deels worden gecompenseerd. Wel hebben vergelijkbare bedrijven in aangrenzende gebieden een (klein) concurrentienadeel.

Een voordeel van het inzetten van de OZB-maatregel is de eenvoud van het systeem. Alle in het gebied gevestigde kleine zelfstandige bedrijven komen in aanmerking voor de vrijstelling. Er hoeft geen subsidieaanvraag of rapportage worden overlegd door de in aanmerking komende bedrijven. Een maatregel die dergelijke administratieve vereisten niet stelt, voorkomt dat bedrijven die dit als een grote last ervaren (vaak kleine bedrijven) niet bereikt worden.

Kansenzones als bedoeld in dit wetsvoorstel kunnen in geheel Nederland aangewezen worden. Het budgettaire effect in Rotterdam is naar schatting een bedrag van € 5 miljoen. Geëxtrapoleerd naar de rest van Nederland is de totale omvang van de maatregel naar verwachting maximaal € 24 mln. Het gaat bij de OZB-maatregel om het bieden van een mogelijkheid aan de steden om differentiatie aan te brengen in de OZB-aanslag en nadrukkelijk niet om een verplichting. De gemeenten beslissen zelf binnen hun financiële mogelijkheden of ze van deze mogelijkheid gebruik zullen maken. De gemeente kan er desgewenst voor kiezen om in de rest van de gemeente het OZB-tarief te verhogen. Het al dan

niet gebruiken van deze maatregel wordt dus lokaal afgewogen. Daarbij zal de gemeente moeten afwegen of het daadwerkelijk inzetten van deze maatregel in overeenstemming is met het gelijkheidsbeginsel.

De OZB-maatregel blijft op rijksniveau budgettair neutraal. Een eventuele derving van inkomsten bij de gemeente wordt door het Rijk niet gecompenseerd. De gemeente zal het verlies aan inkomsten dus zelf moeten compenseren, bijvoorbeeld door de tarieven van de OZB te verhogen of door elders te bezuinigen.

Criteria voor het aanwijzen van gebieden voor de OZB-maatregel

De betreffende gebieden worden als zodanig door de gemeenteraad aangewezen. Die beslist of hij een of meer wijken zal aanwijzen op grond van dit wetsvoorstel, maar die wijken zullen dan wel moeten voldoen aan een aantal criteria.

In de eerste plaats moet het gebied hoge percentages niet-actieven, huishoudens met lage inkomens en allochtonen kennen. Deze percentages kunnen ontleend worden aan het Centraal Bureau voor de Statistiek. Voor huishoudens met lage inkomens moet dan meer in het bijzonder gekeken worden naar de categorie huishoudens dat behoort tot het landelijk laagste inkomenskwintiel, zoals het CBS dat vaststelt. Dat kan gelden als indicator voor sociale uitsluiting. Bij elkaar opgeteld moeten die percentages ten minste het getal zestig opleveren, waarbij het percentage werklozen en het percentage huishoudens met lage inkomens elk ten minste 25 moeten bedragen. Bij het kiezen van deze criteria is aangesloten bij de criteria die gangbaar zijn, en ook in het verleden gebruikt zijn, bij het aanwijzen van achterstandsgebieden vanuit de Europese geldstromen Urban en Doelstelling 2 binnen het Grotestedenbeleid dat in Nederland gevoerd wordt. Afgezien van de gangbaarheid van deze criteria is het daarnaast van belang voor de goedkeuring van de OZB-maatregel als toegestane vorm van staatssteun bij de Europese Commissie, om aan te sluiten bij door de Europese Commissie gestelde voorwaarden. Hieraan is tegemoet gekomen in het

wetsvoorstel door deze criteria te hanteren.

In de tweede plaats moet sprake zijn van een bijzondere behoefte aan omschakeling wegens lokale sociaal-economische problemen. Dit criterium is toegevoegd omdat het duidt op bijvoorbeeld te eenzijdig gerichte economische activiteiten. De OZB-maatregel is uiteindelijk bedoeld om een economische stimulans te geven. Het kabinet kiest er expliciet voor om dit criterium zelf niet nader in te vullen. Het is aan de gemeente om in haar kwalitatieve onderbouwing aan te geven op basis van welke sociaal-economische maatstaven dit criterium wordt ingevuld. De gemeenteraad heeft hier uiteindelijk het laatste oordeel. Op het lokale niveau kan de invulling op dit punt het best gemaakt worden.

In de derde plaats moet het aan te wijzen gebied in ieder geval ten minste 10 000 inwoners en ten hoogste 30 000 inwoners omvatten en moet het gaan om een gemeente met meer dan 100 000 inwoners. Op deze punten wordt aangesloten bij het beleid dat de Europese Commissie in het verleden heeft vastgesteld ten aanzien van het verlenen van overheidssteun in achtergestelde wijken.

Staatssteun

De OZB-maatregel levert een financieel voordeel op voor kleine zelfstandige ondernemingen die eigenaar of gebruiker zijn van een niet-woning in een kanszone. Dit voordeel kan mogelijk staatssteun vormen in de zin van artikel 87, eerste lid, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap (hierna: EG-Verdrag)-. De OZB-maatregel zal echter voor het merendeel van de begunstigde ondernemingen onder het De minimis plafond blijven¹.

¹ Wanneer het totale bedrag aan steun per onderneming niet hoger is dan € 100 000 in drie jaar, vormt dit geen staatssteun. Dit is neergelegd in de De minimis verordening van de Europese Commissie (PbEG 2001, L10/30)..

Bovendien komt het voordeel alleen ten goede aan kleine ondernemingen. Daardoor leidt de OZB-maatregel niet of nauwelijks tot beïnvloeding van de handel tussen de lidstaten. In dat geval vormt de OZB-maatregel geen staatssteun in de zin van het EG-Verdrag. Uit een oogpunt van rechtszekerheid wordt de OZB-maatregel neergelegd in dit wetsvoorstel evenwel ter goedkeuring aan de Commissie voorgelegd.

Wanneer de Commissie van oordeel is dat niet uitgesloten kan worden dat er sprake is van staatssteun, rest een rechtstreeks beroep op een goedkeuringsgrond van het EG-Verdrag. Op grond van artikel 87 lid 3 sub c kan de Commissie steunmaatregelen goedkeuren die de ontwikkeling van bepaalde vormen van economische bedrijvigheid of van bepaalde regionale economieën vergemakkelijken, mits de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt daardoor niet zodanig worden veranderd dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad. Op grond van dit artikel kunnen steunvoornemens voor achtergestelde stadswijken worden getoetst.

De OZB-maatregel wil de economische bedrijvigheid bevorderen in de meest achtergestelde stadswijken van Nederland (de kanszones). Dit sluit aan op de communautaire doelstellingen gericht op sociale en economische cohesie. Van deze maatregel gaat een stimulerend effect uit naar investeringen in deze wijken. Maar door de relatief lage steunintensiteit en de verwachte begunstigten (kleine ondernemingen) is er sprake van zeer beperkte invloed op het handelsverkeer tussen de lidstaten. Het gunstig effect voor de achtergestelde wijken en het beperkte effect op het handelsverkeer tussen de lidstaten betekenen naar het oordeel van de regering dat de OZB-maatregel verenigbaar is met de gemeenschappelijke markt.

d. In paragraaf 4.2 (par. 3.2 in de RvSt-versie) ontbrak in het onderdeel «aan te wijzen gebieden» de navolgende passage, voorafgaand aan de laatste volzin:

Vanuit hun verantwoordelijkheid op het terrein van bijvoorbeeld de regionale woningbouwafspraken, de

stedelijke vernieuwing en de woonruimteverdeling zijn zij in staat te komen tot een afgewogen advies. Behalve op het terrein van de genoemde slaagkansen kan dit ook een advies zijn voor wat betreft het al dan niet gerechtvaardigd zijn van de extra belasting, die inzet van deze maatregel voor de omliggende gemeenten met zich meebrengt.

e. Aan het slot van paragraaf 4.2 ontbrak het onderdeel «Rechtsbescherming».

f. In paragraaf 4.3 (par. 3.3. in de RvSt. versie) komen de volgende verschillen voor.

1. Het begin van de paragraaf, tot aan «Daarnaast raken de maatregelen aan het recht op gelijke behandeling» ..., luidde als volgt:

De maatregelen die in dit wetsvoorstel zijn opgenomen raken aan het recht op vrije vestiging en het recht op gelijke behandeling (op grond van inkomen, ras en afkomst). In het hierna volgende wordt ingegaan op de verhouding tussen de voorgestelde maatregelen en de genoemde grondrechten.

Artikel 8 van het onderhavige wetsvoorstel biedt de gemeenteraad de bevoegdheid om in de huisvestingsverordening te bepalen dat woningzoekenden, die minder dan zes jaar ingezetene zijn in de regio, slechts voor een huisvestingsvergunning in aanmerking komen als zij voldoen aan de in dat artikel gestelde eisen met betrekking tot hun inkomen. Artikel 9 van dit wetsvoorstel biedt de gemeenteraad de bevoegdheid om te bepalen dat woningzoekenden, die voldoen aan de op grond van artikel 9 in de huisvestingsverordening vastgelegde sociaal-economische kenmerken voorrang hebben bij de toewijzing van woningen. De eisen op grond van de artikelen 8 en 9 mogen alleen gesteld worden aan woningzoekenden die in aanmerking willen komen voor een woning in de op grond van artikel 5 door de Minister van VROM aangewezen gebieden.

De voorgestelde maatregelen vormen een geringe beperking op het recht op vrije vestiging, zoals beschermd door artikel 12, eerste lid, van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten

(hierna: het IVBPR), artikel 2 van het Vierde Protocol bij het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: het EVRM) en de artikelen 18 en 43 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap. Deze rechten van vrije vestiging kunnen in beginsel bij de wet worden beperkt als dat nodig is ter bescherming van de nationale veiligheid, de openbare orde, de volksgezondheid of de goede zeden of van de rechten en vrijheden van anderen. In het kader van toetsing aan het EVRM komt staten, als het gaat om maatregelen op sociaal-economische beleids-terreinen, waaronder huisvestingsbeleid, een zekere mate van beleidsvrijheid toe.

Op grond van dit voorstel kunnen bepaalde groepen woningzoekenden zich, als de bevoegdheden van de artikelen 8 en 9 worden toegepast, niet vrij vestigen in de op grond van artikel 5 aangewezen gebieden. Hun recht van vrije vestiging elders in de gemeente of in de regio wordt door de mogelijkheden die dit wetsvoorstel biedt, niet beperkt. Hierbij kan worden opgemerkt dat geen onderscheid wordt gemaakt tussen woningzoekenden met de Nederlandse nationaliteit en woningzoekenden met een andere nationaliteit die legaal in Nederland verblijven.

Deze geringe beperking van het recht op vrije vestiging wordt gerechtvaardigd door het belang dat de samenleving heeft bij het voorkomen van een als gevolg van selectieve migratie toenemende concentratie van sociaal-economisch zwakke(re) groepen in bepaalde gebieden of wijken. De maatregel stelt de gemeente in staat op korte termijn via regulering van het aanbod aan woonruimte de bestaande segregatie van inkomens over de stad aan te pakken en aldus het leefklimaat voor de bewoners in die wijken te verbeteren. De instroom van kansarmen heeft immers als consequentie, dat er een navenant groot beroep op sociale voorzieningen wordt gedaan, dat er een afnemend draagvlak voor aanwezige economische activiteiten en voorzieningen is, en dat de integratie van allochtone groepen wordt belemmerd. Dit leidt tot een dreiging van sociaal isolement voor zowel

autochtone als allochtone huishoudens in die wijken. Om deze ontwikkeling te keren is een tijdelijke beperking van de instroom van sociaal-economisch zwakke(re) groepen vereist. Zoals in paragraaf 3.1 is aangegeven wordt op deze wijze voor de desbetreffende wijk een soort adempauze gecreëerd, zodat de veelal reeds in gang gezette maatregelen om de situatie in die gebieden of wijken duurzaam te verbeteren daadwerkelijk hun beslag kunnen krijgen.

Uitvoering van deze maatregel heeft tot gevolg dat het recht op vrije vestiging voor bepaalde groepen tijdelijk in geringe mate wordt beperkt. Bovenstaande overwegingen en het feit dat deze inperking gelimiteerd is tot de op grond van artikel 5 aangewezen gebieden rechtvaardigen echter een afwijking van dit recht. Elders in de gemeente en de regio kunnen deze groepen wel huisvesting verwerven. Dat ze daartoe voldoende mogelijkheden houden, is een randvoorwaarde voor de aanwijzing van gebieden.

2. Aan het slot van de volgende alinea, na «niet op voorhand volledig worden uitgesloten» zijn de volgende volzinnen geschrapt:

Artikel 7, eerste lid, onderdeel c, van de Awgb verbiedt «instellingen die werkzaam zijn op het gebied van volkshuisvesting» om onder andere op grond van ras onderscheid te maken als het gaat om huisvesting. Artikel 2 van die wet staat indirect onderscheid wel toe als dat gerechtvaardigd wordt door een legitiem doel en dat onderscheid passend en noodzakelijk is.

3. De eerste zin van de volgende alinea luidde als volgt:

De vraag of er een objectieve rechtvaardiging bestaat voor de voorgestelde maatregelen moet worden beantwoord aan de hand van vier vragen.

4. De laatste volzin van het onderdeel «Geschikt» luidde als volgt.

Om te voorkomen dat de maatregel (te) negatief uitwerkt op de regionale woningmarkt en de noodzakelijke flexibiliteit binnen de regio worden aan woningzoekenden die in de regio wonen en beschikken over

zelfstandige woonruimte de bewuste eisen niet gesteld.

g. Paragraaf 6, Bestuurslasten (par. 5 in de RvSt versie) luidde als volgt.

5. Bestuurslasten

Dit wetsvoorstel leidt naar het oordeel van het kabinet niet tot een verzwaring van de bestuurslasten. Specifiek op het terrein van de Huisvestingswet maakt het wetsvoorstel het makkelijker om wettelijke mogelijkheden aan te wenden ten einde de problematiek van de leefbaarheid op te lossen. De Minister van VROM zal voorts in zijn besluit tot het aanwijzen van gebieden de vorm en uitvoerbaarheid van het «geoptimaliseerd» instrumentarium van de huidige Huisvestingswet meewegen.

B. Artikelsgewijze toelichting

a. Bij artikel 1 was de volgende toelichting gegeven.

Artikel 1

In onderdeel b is een definitie gegeven van kleine zelfstandige ondernemingen. Die is relevant voor de toepassing van hoofdstuk 2, waarin de bevoegdheid wordt gegeven de aanslag onroerende-zaakbelastingen en de aanslag roerende- woon- en bedrijfsruimtebelastingen te verminderen voor zover het kleine zelfstandige ondernemingen betreft. De Europese Commissie heeft in 2001 een verordening vastgesteld betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het EG-verdrag op staatssteun voor kleine en middelgrote ondernemingen: de verordening (EG) nr. 70/2001 van de Commissie van de Europese Gemeenschappen van 12 januari 2001 betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag op staatssteun voor kleine en middelgrote ondernemingen (PbEG L 10, 2001). Voor de definitie van kleine ondernemingen verwijst de Verordening naar een bij de Verordening gevoegde bijlage: een uittreksel uit een aanbeveling 96/280EG van de Commissie van 3 april 1996 betreffende de definitie van kleine en middelgrote ondernemingen (Pb L 107 van 30.4 1996, blz. 4). Daarmee heeft die omschrijving, bij de toepassing van die verordening, rechtstreekse werking in

Nederland. Via de verwijzing in artikel 1, aanhef en onder letter b, krijgt die omschrijving dan ook rechtstreekse gelding bij de toepassing van de betreffende maatregel in dit wetsvoorstel. Diezelfde bijlage bij de bedoelde EG-verordening bevat ook een definitie van zelfstandige ondernemingen.

Het gaat hier om een dynamische verwijzing. Latere wijzigingen in de EG-verordening gelden ook automatisch voor de toepassing van dit wetsvoorstel. Dat heeft met name betrekking op de bijlage bij de genoemde EG-verordening: De daar bedoelde aanbeveling is met ingang van 1 januari 2005 vervangen door aanbeveling 2003/361/EG van 6 mei 2003 (Pb L 124 van 20 mei 2003, blz. 36).

b. In de toelichting bij artikel 3 ontbrak aan het slot van de derde alinea de volgende passage.

Voor de niet-actieven hanteert het CBS de volgende definitie: Personen met een werkloosheidsuitkering, arbeidsongeschikten, pensioenontvangers, bijstandsonvangers en de groep «overige inkomstenontvangers» worden tot de niet-actieven gerekend. Deze niet-actieven hadden dus een uitkering als voornaamste inkomstenbron.

c. De toelichting bij artikel 4 luidde als volgt:

Artikel 4

De gemeente kan binnen bepaalde marges verschillende tarieven vaststellen voor woningen en niet-woningen (artikel 220f Gemeentewet). Het voorgestelde systeem houdt in dat binnen de categorie niet-woningen een nadere differentiatie kan worden toegepast in die zin dat binnen de aangewezen kansenzones ter zake van kleine zelfstandige ondernemingen minder belasting wordt betaald dan ter zake van de overige niet-woningen in die kansenzones en de niet-woningen in de rest van de gemeente. Het tarief blijft voor alle niet-woningen hetzelfde, maar de aanslag kan in de bedoelde gevallen worden vermindert. De aanslag wordt gewoon vastgesteld op de wijze zoals dat zou zijn gebeurd zonder dit bijzondere regiem, maar na

vaststelling van de aanslag wordt deze in het geval van de bedoelde bedrijven vermindert op de wijze als aangegeven in de belastingverordening. Het bedrag van de vermindering moet voor elke belastingplichtige afzonderlijk op de aanslag worden vermeld. Op die manier is de geboden faciliteit voor de belastingplichtige als zodanig herkenbaar.

In het algemeen deel van de toelichting is al ingegaan op de redenen om deze maatregel te beperken tot kleine zelfstandige ondernemingen en op de gekozen definitie. Die definitie is opgenomen in artikel 1, onder b. Daarbij wordt verwezen naar EG-regelgeving op het gebied van staatssteun. Kortheidshalve wordt verwezen naar paragraaf 2.2 van het algemeen deel van deze toelichting en naar de toelichting bij artikel 1.

In aansluiting op de omschrijving van woningen in artikel 220f, tweede lid, van de Gemeentewet bepaalt dit artikel dat sprake is van een onderneming als de waarde die als heffingsgrondslag dient in hoofdzaak kan worden toegerekend aan delen van de roerende of onroerende zaak die dienen voor de uitoefening van een onderneming of die volledig dienstbaar zijn aan die onderneming.

De gemeente kan als gezegd zelf bepalen op welke wijze de vermindering wordt verleend. Dat zou bijvoorbeeld een percentage van de aanslag kunnen zijn of een vast bedrag dat voor alle belastingplichtigen voor wie de maatregel geldt hetzelfde is. Wel verdient het de aanbeveling de vermindering, als daarvoor wordt gekozen, substantieel te doen zijn. Als dat maar een beperkt bedrag zou zijn dan kan gemakkelijk de vraag rijzen in hoeverre de maatregel überhaupt gerechtvaardigd is. Blijkbaar is de nood dan niet zo hoog.

Bij een vermindering met een vast bedrag zou het resultaat voor sommige aanslagen kunnen zijn dat deze negatief wordt. Daarom bepaalt dit artikel dat de regeling van de vermindering in de belastingverordening zodanig moet worden vastgesteld dat het bedrag niet negatief kan worden. De vermindering kan ook op 100% worden gesteld. Ook dan is vermelding op het aanslagbiljet op zijn plaats, omdat

dan zichtbaar wordt welke maatregel is getroffen.

Als binnen het grondgebied van een gemeente meerdere gebieden als kanszone zijn aangewezen op basis van artikel 3 van dit wetsvoorstel, dan moet in al deze kanszones hetzelfde regiem gelden. Het gemeentebestuur kan er niet voor kiezen in die kanszones onderling ook weer een verschillend regiem te doen gelden.

Artikel 221 van de Gemeentewet biedt een regeling van de zogenaamde roerende woon- en bedrijfsruimtebelastingen, als complement op de onroerende-zaakbelastingen. Het ligt voor de hand een faciliteit als in dit voorstel van wet bedoeld, ook voor die belastingen te laten gelden.

d. In de toelichting bij artikel 12 zijn de volgende veranderingen aangebracht.

1. De toelichting bevatte een aanhef met de volgende tekst.

Indien dit wetsvoorstel eerder in werking treedt dan het bij koninklijke boodschap van 5 januari 2004 ingediende voorstel van wet tot wijziging van de Woningwet en enige andere wetten (verbetering naleving, handhaafbaarheid en handhaving bouwregelgeving) (Kamerstukken II 2003/04, 29 392, nr. 1–2) wordt dat voorstel van wet gewijzigd in die zin dat de uitbreiding van de Wet victor wordt ingevoerd in dat voorstel van wet.

2. Onderdeel A van de toelichting luidde als volgt

Onderdeel A

Deze voorgestelde wijziging van het in artikel I, onderdeel L, van het bovengenoemde wetsvoorstel opgenomen artikel 14 van de Woningwet, strekt er toe dat na een sluiting op grond van het voorgestelde artikel 100f het beheer kan worden overgenomen op dezelfde wijze als dat mogelijk is na een sluiting op grond van de Gemeentewet of de Opiumwet.

e. Bij artikel 13 was een toelichting opgenomen met de volgende tekst.

Artikel 13

Indien het bij koninklijke boodschap van 5 januari 2004 ingediende voorstel van wet tot wijziging van de Woningwet en enige andere wetten (verbetering naleving, handhaafbaarheid en handhaving bouwregelgeving) (Kamerstukken II 2003/04, 29 392, nr. 1–2) tegelijk met of eerder dan dit wetsvoorstel in werking treedt, vervalt artikel 12 dat een wijziging inhoudt van dat voorstel van wet en wordt de Woningwet gewijzigd.

f. Bij artikel 17 was een toelichting opgenomen met de volgende tekst.

Artikel 17

Het is niet zeker dat de verschillende onderdelen van het voorstel op hetzelfde moment in werking kunnen treden. Het onderdeel dat betrekking heeft op de onroerende-zaakbelastingen zal als vorm van staatssteun aan de Europese Commissie in Brussel gemeld moeten worden ter beoordeling van de vraag of de gekozen aanpak verenigbaar is met het EG-verdrag. Het kan niet in werking treden zolang niet zeker is dat deze beoordeling positief uitpakt.

g. Voorts is in het algemeen deel en in de artikelsgewijze toelichting nog een aantal redactionele verbeteringen aangebracht.