

Vergaderjaar 2004–2005

30 091

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

Nr. 5

ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 2 februari 2005 en het nader rapport d.d. 15 april 2005, aangeboden aan de Koningin door de minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties, mede namens de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, de minister van Financiën en de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 30 november 2004, no. 04.004546, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties, mede namens de Ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, van Financiën en voor Vreemdelingenzaken en Integratie, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet houdende regels die een geconcentreerde aanpak van grootstedelijke problemen mogelijk maken (Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek), met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel verruimt de wettelijke mogelijkheden in daartoe aan te wijzen delen van gemeenten om grootstedelijke problemen aan te pakken. De aanslag onroerende zaakbelasting voor kleine zelfstandige ondernemingen kan in «kansenzones» worden verminderd tot 100%. Voorts kan in daartoe aangewezen gebieden de instroom van nieuwe bewoners die in een sociaal-economisch zwakke positie verkeren, worden ingeperkt, terwijl positieve ballotage van niet-kansarme woningzoekenden daar juist wordt uitgebreid. Ten slotte worden de mogelijkheden uitgebreid om panden te sluiten en het beheer daarvan over te nemen.

De Raad van State maakt eerst enkele opmerkingen over het wetsvoorstel in het algemeen, en bespreekt vervolgens verschillende onderdelen. Hij is van mening dat het voorstel in verband daarmee deels nader dient te worden overwogen.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 30 november 2004, nr. 04.004546, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan de eerste ondergetekende te doen toekomen.

Dit advies, gedateerd 2 februari 2005, nr. W04.0576/I, bied ik U hierbij aan.

De Raad is van mening dat het voorstel deels nader dient te worden overwogen en geeft U in overweging het voorstel van wet niet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal dan nadat met zijn advies rekening zal zijn gehouden.

ALGEMEEN

1. De Raad onderkent in algemene zin de problemen waarvoor het gemeentebestuur van Rotterdam de aandacht heeft gevraagd. Hij gaat uit van de noodzaak en urgentie van het treffen van maatregelen om aan deze problemen het hoofd te bieden. Wel roept het voorstel enige vragen op over het beleid waarvan dit voorstel een onderdeel beoogt te zijn. Deze vragen kunnen als volgt worden samengevat.

- Is beter aan te geven welke beleidsresultaten zijn te verwachten, mede gelet op de tijdelijkheid ervan?*
- Is beter aan te geven welke de effecten op de niet aangewezen delen en de omliggende gemeenten zijn?*

Bij de volgende onderdelen zal de Raad daarop terugkomen. De Raad adviseert in de toelichting aan het vorenstaande aandacht te besteden.

1. In de memorie van toelichting wordt naar aanleiding van het advies van de Raad nader ingegaan op de te verwachten beleidsresultaten en de effecten op de niet aangewezen delen en de omliggende gemeenten. Paragraaf 3.2. van de memorie van toelichting (paragraaf 2.2. in de tekst zoals die aan de Raad van State is voorgelegd) is mede om die reden grotendeels herschreven. In paragraaf 4.2. (paragraaf 3.2. in de tekst zoals die aan de Raad van State is voorgelegd) van de memorie van toelichting, onder het hoofd «Aan te wijzen gebieden», zijn enkele zinnen toegevoegd over de neveneffecten van het voorstel in hoofdstuk 3 van het wetsvoorstel.

2. Toepassingsbereik

Het wetsvoorstel is kennelijk ingegeven door wensen van het Rotterdamse gemeentebestuur; van belangstelling van andere gemeentebesturen voor het hier voorgestelde, blijkt uit de toelichting niet.

a. Dit roept om te beginnen de vraag op waarom niet is volstaan met een regeling voor de gemeente Rotterdam dan wel met een regeling bij wijze van experiment, waaraan desgeraden ook andere gemeenten zouden kunnen deelnemen. De Raad adviseert de keuze te verantwoorden in de toelichting.

b. De toelichting verantwoordt niet waarom het bereik van de «kansenzones» dat van de gemeenten met meer dan 100 000 inwoners moet zijn (waarom niet beperkter?) en waarom dat van de overige maatregelen niet wordt beperkt tot een bepaalde categorie gemeenten. Ook wordt niet uiteengezet waarom de regering niet heeft gekozen voor het laten samenvallen van kansenzones en bijzondere woningmarktgebieden. De Raad adviseert het toepassingsbereik van de OZB-maatregel en de woningmarktmaatregel nader te bezien.

2. Behalve uit Rotterdam is er ook belangstelling voor de in dit wetsvoorstel opgenomen maatregelen uit andere grote gemeenten. Dat is gebleken uit overleg met de zogenaamde G30-gemeenten. In de toelichting wordt daar nader op ingegaan.

a. Om die reden is ook niet volstaan met een wetsvoorstel dat, al dan niet als experiment, uitsluitend voor Rotterdam zou gelden. Wel is het voorstel zo ingericht dat een gemeente van de aangeboden instrumenten alleen gebruik maakt als de behoefte daartoe wordt gevoeld. Verder zij er op gewezen dat artikel 16 van het voorstel voorziet in een evaluatie binnen vijf jaar na inwerkingtreding van de voorgestelde wet.

b. De beide maatregelen in hoofdstuk 2 en hoofdstuk 3 van het wetsvoorstel richten zich op verschillende problemen met ook verschillende doelgroepen. Dat bij de OZB-maatregel is gekozen voor gemeenten met ten minste 100 000 inwoners heeft te maken met het beleid van de Europese Commissie ten aanzien van het verlenen van staatssteun. De Europese Commissie heeft in het verleden uitsluitend steunmaatregelen voor achterstandswijken toegestaan in

wijken die ten minste 10 000 en ten hoogste 30 000 inwoners omvatten, binnen steden met minimaal 100 000 inwoners. Om de maatregel zo goed mogelijk te laten aansluiten bij het bestaande Europese beleid is er daarom voor gekozen de maatregel uitsluitend toe te staan in de betreffende gebieden. De memorie van toelichting is op dit punt aangevuld. De maatregelen ten behoeve waarvan gebieden kunnen worden aangewezen op grond van artikel 5 van het wetsvoorstel hebben een andere achtergrond (de woningmarkt). Het toepassingsbereik van de OZB-maatregel en de woningmarktmaatregel is daarom niet heroverwogen.

3. Uitvoering

Het algemeen deel van de memorie van toelichting is zeer summier over de bestuurslasten, vooral over de lasten voor gemeenten. Volstaan wordt met de vermelding dat het voorstel volgens de regering niet tot lastenverzwaring leidt en dat het wetsvoorstel het op het gebied van de huisvesting gemakkelijker maakt wettelijke mogelijkheden aan te wenden om de problematiek van de leefbaarheid op te lossen.

Over de rechtsbescherming wordt in het geheel niets vermeld. De kans op beroepen tegen de aanwijzing van een kanszone of een gebied of tegen de afwijzing door de minister van een aanvraag op grond van artikel 5 is groot. De Raad adviseert op deze punten alsnog toelichting te geven.

3. Indien een gemeente gebruik wenst te maken van de mogelijkheden die in hoofdstuk 3 van het wetsvoorstel worden geboden, zal dat voor die gemeente in bepaalde mate bestuurlijke lasten met zich brengen. Die lasten zijn echter niet anders in aard of omvang dan de lasten die een reguliere huisvestingsverordening en huisvestingsvergunningstelsel met zich brengen. Extra zijn wel de bestuurlijke lasten die zijn gemoeid met de aanvraag bij de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (hierna: Minister van VROM) om aanwijzing van een gebied als bedoeld in artikel 5 van het wetsvoorstel. Met een dergelijke aanvraag zijn naar verwachting niet veel meer bestuurlijke lasten gemoeid dan in het algemeen gemoeid zijn met (de voorbereiding van) een besluit van de gemeenteraad.

Het besluit van de Minister van VROM tot al dan niet aanwijzen van een gebied moet worden aangemerkt als een beschikking in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Het aanwijzingsbesluit (of de weigering daarvan) is op de gebruikelijke wijze vatbaar voor bezwaar (bij de Minister van VROM) en beroep (bij de rechtbank). Belanghebbenden, waaronder in ieder geval de gemeenteraad die om aanwijzing verzocht heeft, kunnen derhalve desgewenst tegen het besluit van de Minister van VROM bezwaar en beroep aantekenen. Dit geldt evenzo voor een eventueel besluit van de Minister van VROM om de aanwijzing van een eerder aangewezen gebied in te trekken. De memorie van toelichting is op deze punten aangevuld.

Een besluit als bedoeld in artikel 4 van het wetsvoorstel, waarbij een gebied als kanszone wordt aangewezen, is een besluit van algemene strekking, niet zijnde een algemeen verbindend voorschrift (b.a.s.). Een besluit waarbij een gebied wordt aangewezen waarin bepaalde wettelijke regels zullen gelden wordt volgens vaste jurisprudentie aangemerkt als zo'n b.a.s.¹ Het gevolg daarvan is dat tegen zo'n besluit bezwaar en beroep uit hoofde van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) mogelijk is. Wel zou de gemeenteraad er voor kunnen zorgen dat de bezwaarfase wordt overgeslagen door te kiezen voor de uniforme openbare voorbereidingsprocedure als bedoeld in afdeling 3.4 van de Awb, zoals die afdeling naar verwachting in de loop van dit jaar zal gaan luiden. De memorie van toelichting is op dit punt aangevuld.

4. Advisering

Het wetsvoorstel geeft een bijzondere aanwijzingsbevoegdheid voor de raden van gemeenten met meer dan 100 000 inwoners; de nieuwe mogelijkheden voor regulering van de woningmarkt en voor sluiting van panden kunnen in beginsel overal worden toegepast.

Daarom zou het voor de hand hebben gelegen – gelet ook op artikel 114 van de Gemeentewet – indien aan de besturen van de grote gemeenten en, vanwege mogelijke overloopeffecten, van de randgemeenten of van hen vertegenwoordigende organisaties om advies gevraagd zou zijn, evenals aan de Vereniging van Nederlandse Gemeenten.

¹ Vgl. het verschijnsel tippelzone; zie bijv. ABRS 6 maart 2002, JB 2002/117.

De Raad adviseert om dit – mocht het niet zijn gebeurd – alsnog te doen en van de uitkomsten van deze advisering verslag te doen in de memorie van toelichting.

4. Het voorstel van wet is gericht op een efficiënte aanpak van de in Rotterdam en in vergelijkbare andere grote steden ervaren woonproblematiek en op een versterking van het vestigings- en investeringsklimaat voor ondernemingen. Bij het opstellen van het wetsvoorstel is over de drie onderdelen van de wet (Huisvestingswet, Woningwet en OZB) overleg gevoerd met vakspecialisten van de gemeente Rotterdam, een vertegenwoordiging van de G-4 gemeenten, de VNG en IPO. Voorts hebben de gemeentesecretarissen van de G-4 hun instemming betuigd met het wetsvoorstel. De memorie van toelichting is aangevuld met de uitkomsten van dat overleg. Met het oog daarop is een nieuw hoofdstuk 2 ingevoegd in de memorie van toelichting.

ONROERENDE-ZAAKBELASTINGEN (OZB)

5. Effecten en neveneffecten

Doel van de OZB-maatregel is de verbetering van het ondernemersklimaat en de bedrijvigheid.¹ De maatregel is bedoeld om een economische stimulans te geven.² De maatregel ziet op alle kleine zelfstandige ondernemingen in een kanszone.

De toelichting geeft geen voorbeelden die inzicht bieden in de orde van grootte van de bedragen waar het om gaat. De vermindering van OZB-aanslagen voor kleine zelfstandige ondernemingen kan stimulerende effecten hebben op de vestiging van bedrijven, mits het om enigszins substantiële bedragen gaat. Indien de maatregel een stimulerend effect heeft, rijst de vraag of dit niet ten koste zal gaan van omringende wijken, wellicht ook omringende gemeenten. De Raad adviseert in de memorie van toelichting inzicht te geven in de te verwachten effecten en neveneffecten van de OZB-maatregel.

5. De memorie van toelichting is aangevuld met informatie als bedoeld door de Raad. Met het oog daarop is de opbouw van paragraaf 3.2 (paragraaf 2.2 in de tekst zoals die aan de Raad is voorgelegd) van de memorie van toelichting aangepast. De effecten van de voorgestelde OZB-maatregel voor verschillende categorieën worden nu afzonderlijk besproken. Daarbij is ook aangegeven om welke bedragen het naar verwachting gaat.

6. Gemeentelijke fiscale subsidie

a. Gemeenteraden krijgen de mogelijkheid een kanszone aan te wijzen, zodat voor die zone lagere OZB-aanslagen kunnen worden vastgesteld. De gemeenteraad moet dus zelf afwegen of hij een kanszone aanwijst en de OZB vermindert voor gebruikers of eigenaars van kleine zelfstandige ondernemingen dan wel beide categorieën. Ter compensatie kan de raad beslissen in de rest van de gemeente het OZB-tarief (ook voor woningen) te verhogen. De memorie van toelichting wijst erop dat de gemeenteraad moet afwegen of het daadwerkelijk inzetten van deze maatregel in overeenstemming is met het gelijkheidsbeginsel.³ De OZB-aanslag van overigens vrijwel identieke ondernemingen zou in een normaal regime gelijk zijn. Als een van beide bedrijven in een kanszone gevestigd is, ontvangen de bedrijven echter uiteenlopende aanslagen. Het verschil in belastingdruk wordt nog enigszins versterkt als de gemeenteraad de tarieven voor de rest van de gemeente verhoogt.

De memorie van toelichting schenkt – ten onrechte – geen aandacht aan het feit dat het wetsvoorstel een fiscale subsidie op gemeentelijk niveau introduceert.

Subsidiëring staat haaks op gelijkberechtiging, omdat een ongelijkheid wordt gecreëerd met het oog op het bereiken van een niet-fiscaal doel.⁴ Rechtvaardiging van deze ongelijkheid is slechts mogelijk indien objectieve criteria worden gehanteerd voor de aanwijzing van kanszones. Artikel 3, eerste lid, vermeldt objectieve criteria, met uitzondering van onderdeel b: «het gebied kent naar het oordeel van de gemeenteraad een bijzondere behoefte aan omschakeling wegens lokale sociaal-economische problemen». Het gelijkheidsbeginsel vereist bovendien dat een gemeenteraad alle zones die aan de objectieve criteria voldoen, als kanszone aanwijst.

¹ Memorie van toelichting, paragraaf 2.2.

² Memorie van toelichting, paragraaf 2, onder kopje Criteria voor het aanwijzen van gebieden voor de OZB-maatregel.

³ Paragraaf 2.2.

⁴ Advies van 12 augustus 1999, Wet inkomstenbelasting 2001 (kamerstukken II 1998/99, 26 727, A).

De Raad adviseert aandacht te schenken aan de introductie van fiscale subsidies op gemeentelijk niveau. Voorts adviseert hij in artikel 3, eerste lid, onder b, de woorden «naar het oordeel van de gemeenteraad» te laten vervallen en in de toelichting aandacht te schenken aan de eisen die het gelijkheidsbeginsel stelt aan de toepassing van de aanwijzingsbevoegdheid door de gemeenteraad.

b. De Raad heeft meermalen fiscale subsidies (belastinguitgaven) in de advisering betrokken. Hoewel de Raad het instrument als zodanig niet zonder meer afwijst, heeft het college steeds gewezen op de spanningen die het opnemen van fiscale subsidies in de belastingwetgeving oproept. Naar het oordeel van de Raad moeten doeltreffendheid (beleidseffectiviteit), doelmatigheid (kosten-efficiency) en inpasbaarheid binnen de fiscale structuur vaststaan voordat tot opnemering van een fiscale subsidie kan worden overgegaan. Daartoe moeten de afweging tussen mogelijke voor- en nadelen van het instrument worden vastgelegd, de verwachte effectiviteit worden onderbouwd, de doelen van de regeling toetsbaar worden geformuleerd, voldoende aandacht worden gegeven aan de administratieve lasten en de verwachte derving van de belasting- en premieontvangst inzichtelijk worden geraamd (kamerstukken II 1998/99, 26 727, A, pt.27 en 28).¹ Deze eisen gelden naar het oordeel van de Raad evenzeer voor fiscale subsidies op gemeentelijk niveau. De memorie van toelichting bevat geen gegevens van deze aard, noch wordt inzicht gegeven in de mogelijkheden voor de gemeentebesturen – die de betrokken besluiten per saldo zullen moeten nemen – om een voldoende deugdelijke afweging te maken. De Raad adviseert de memorie van toelichting aan te vullen met een beschouwing over de doelmatigheid en doeltreffendheid van de voorgestelde maatregel.

6. a. en b. De tekst van het wetsvoorstel is aangepast. Het criterium dat een aan te wijzen gebied naar het oordeel van de gemeenteraad een bijzondere behoefte moet hebben aan omschakeling wegens lokale sociaal-economische problemen is verplaatst naar de aanhef van het eerste lid van artikel 3, waarbij de woorden «naar het oordeel van de gemeenteraad» overeenkomstig het advies van de Raad zijn geschrapt. De tekst maakt daarmee nu deel uit van de doelomschrijving van de maatregel.

In de memorie van toelichting is een passage opgenomen waarin afzonderlijk ingegaan wordt op de voorgestelde OZB-maatregel als fiscale subsidie. Daarin wordt aandacht besteed aan de gecreëerde ongelijkheid en op verschillende aspecten die naar het oordeel van de Raad een rol moeten spelen bij de afweging of van dat instrument gebruik gemaakt moet worden. Het is echter niet doenlijk om toetsbare doelen te formuleren. Het doel van de maatregel is in algemene bewoordingen omschreven in paragraaf 3.2, in een aparte subparagraaf «Doel». Zoals in paragraaf 3.1. van de memorie van toelichting (in de versie die aan de Raad van State is voorgelegd: paragraaf 2.1.) is aangegeven maakt de OZB-maatregel deel uit van een pakket maatregelen dat het starten of vestigen van een bedrijf in een achterstandswijk moet vergemakkelijken, ondermeer ten behoeve van het creëren en vasthouden van werkgelegenheid. Daarnaast is het er op gericht de herstructurering van oude wijken en investeringen in woningverbetering te stimuleren evenals samenwerking tussen private partijen, woningcorporaties en de gemeenten. Dat laat zich slecht vertalen in meetbare doelen. De uiteindelijke keuze of het instrument daadwerkelijk zal worden ingezet zal moeten worden gemaakt door de gemeenteraad.

TOEGANG TOT DE WONINGMARKT

*7. Verhouding tot de Huisvestingswet
Het wetsvoorstel geeft regelingen voor de toegang tot de woonruimtemarkt en bevat aanvullingen op en afwijkingen van de Huisvestingswet; formeel wijzigt het wetsvoorstel de Huisvestingswet niet.² Een herziening van die wet is in voorbereiding. Thans heeft de Huisvestingswet alleen tot doel de bevordering van een evenwichtige en rechtvaardige verdeling van schaarse woningruimte.³ De voorgestelde regeling druist daar deels recht tegen in, nu zij – in het streven naar meer differentiatie van de bevolking in het aangewezen gebied – de*

¹ Advies van 7 juni 2000, Wet ondernemerspakket 2001 (kamerstukken II 1999/00, 27 209, A).

² Memorie van toelichting, paragraaf 3.1.

³ Aldus de considerans van de Huisvestingswet.

instroommogelijkheid van kansarmen beperkt. Bovendien kan aan niet-kansarmen voorrang worden verleend; dit resulteert in uitstel (of afstel) voor andere woningzoekenden.

De memorie van toelichting signaleert dit wel, maar rechtvaardigt dit onvoldoende.¹ Eerder stelde de regering dat het optimaal benutten van de huidige mogelijkheden en de ervaringen die Rotterdam bij de effectuering daarvan heeft opgedaan, doorslaggevend zullen zijn voor een daadwerkelijke inwerkingtreding van aanvullende voorzieningen.²

De Raad adviseert nader te motiveren waarom is gekozen voor een wet naast de Huisvestingswet, met een contrair doel, in plaats van aanpassing van het doel en tekst van de Huisvestingswet zelf.

7. Bij de voorbereiding van de maatregelen die worden voorgesteld in hoofdstuk 3 van het wetsvoorstel is gekozen voor een aparte wet en niet voor een wijziging van de Huisvestingswet. Verschillende overwegingen spelen hierbij een rol. Allereerst heeft de Minister van VROM op 2 juni 2004 de Tweede Kamer medegedeeld, dat zij op grond van een aantal in de brief genoemde overwegingen streeft naar een fundamentele herziening van de Huisvestingswet in plaats van het in de huidige wet nog doorvoeren van wijzigingen (Kamerstukken II 2003/04, 29 624, nr. 1). Aanpassing van doel en tekst van de Huisvestingswet met de in voorliggende wetsvoorstel genoemde maatregelen staat hier haaks op. Gelet op het primaire doel van de vigerende Huisvestingswet, namelijk om bij een (dreigende) schaarste op de woningmarkt woonruimte zo efficiënt mogelijk toe te wijzen en te borgen dat kansarmen in aanmerking komen voor een passende woning, zou opname van de in hoofdstuk 3 voorgestelde maatregelen bovendien een niet logische aanpassing van de Huisvestingswet betekenen.

In bovengenoemde brief heeft de Minister van VROM aangegeven, dat zij zal bezien in hoeverre, in lijn met de doelstellingen van het voorliggende wetsvoorstel, er voor gemeenten sturingsmogelijkheden moeten worden geboden om te kunnen sturen op differentiatie van wijken. Inmiddels is met de voorbereidingen van de herziening van de Huisvestingswet een begin gemaakt. Gelet op de doorlooptijd die met een nieuwe wet is gemoeid, afgezet tegen de noodzakelijke urgente aanpak van problemen, is het niet gewenst te wachten tot deze herziening kracht van wet krijgt. Wel zal bij het opstellen van de nieuwe Huisvestingswet worden bezien of en in hoeverre de in hoofdstuk 3 van dit wetsvoorstel voorgestelde maatregelen in die nieuwe Huisvestingswet kunnen worden geïncorporeerd. Deze overwegingen zijn aanleiding geweest om nu te kiezen voor een apart wetsvoorstel.

8. Vergunningplicht

Het doel van de maatregel is de bestaande concentratie van overlast gevende situaties over de stad aan te pakken en aldus het leefklimaat voor de bewoners in de aangewezen gebieden te verbeteren.

Om dit doel te bereiken bevat het wetsvoorstel een algemene vergunningplicht voor het wonen in aangewezen gebieden. Eén van de voorwaarden voor het verkrijgen van een vergunning is een inkomenseis. Het wetsvoorstel bevat slechts de eis dat er inkomen is; een minimumeis daarvoor ontbreekt. Het Rotterdamse gemeentebestuur had voorgesteld 120% van het minimumloon als eis te stellen. In artikel 3.22 van het Vreemdelingenbesluit wordt bij gezinsvorming ook de eis van 120% van het minimuminkomen gesteld. Maatschappelijk gesproken is het verschil tussen het wettelijk minimumloon en 120% daarvan aanzienlijk.

Bovendien wilde Rotterdam niet een vergunningplicht invoeren, in verband met de administratieve rompslomp.³

Al met al roept de voorgestelde regeling vragen op die de memorie van toelichting niet afdoende beantwoordt.

De Raad adviseert het wetsvoorstel op dit punt nader te bezien.

8. De gemeente Rotterdam heeft haar aanvankelijke bezwaren ten aanzien van de (her)invoering van de vergunningplicht inmiddels laten vallen. Het vergunningstelsel van de Huisvestingswet is ook nodig om de in het wetsvoorstel aangegeven maatregelen te kunnen effectueren. Ook het voorstel om uit te gaan van een inkomenseis van 120% van het wettelijk minimum als

¹ Memorie van toelichting, paragrafen 3.1 en 3.4.

² Brief van de Minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties en van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 23 april 2004 aan het college van burgemeester en wethouders van Rotterdam, ter inzage gelegd bij kamerstukken II 2003/04, 21 062, 117.

³ Actieprogramma «Rotterdam zet door», december 2003, bladzijde 52.

voorwaarde voor het verkrijgen van een huisvestingsvergunning heeft het Rotterdamse gemeentebestuur inmiddels ingetrokken. Toepassing van de 120%norm zou er toe kunnen leiden dat door Rotterdam «gewenste» huishoudens als studenten en pensioensgerechtigden niet in aanmerking zouden komen voor een huisvestingsvergunning voor een woning in de desbetreffende wijk. Om aan dit bezwaar tegemoet te komen is gekozen voor de in artikel 8 voorgestelde limitatieve opsomming. Het wetsvoorstel is derhalve op dit punt niet gewijzigd.

9. Neveneffecten

a. De Raad vestigt de aandacht op het ongewenste neveneffect, dat omliggende gemeenten kunnen ondervinden van de voorgestelde huisvestingsmaatregel. Kansarme woningzoekenden die niet in aanmerking komen voor een huisvestingsvergunning, zullen naar alle waarschijnlijkheid een goedkope huurwoning elders in de gemeente of in de regio zoeken. De kans is daarom groot dat de problemen in de aangewezen gebieden slechts worden verplaatst en niet opgelost. Door het uitwijken van kansarme woningzoekenden naar omliggende gemeenten zullen mensen die daar reeds wonen, nog meer moeite hebben goedkope huisvesting te vinden. De Raad wijst ook op de potentiële extra belasting voor de omliggende gemeenten door de toename van het aantal bijstandsgerechtigden en openbare orde-problemen. De Raad adviseert in de toelichting aandacht te schenken hoe deze effecten voorkomen dan wel opgevangen kunnen worden.

b. Toepassing van artikel 9 van het wetsvoorstel kan ertoe leiden dat woningzoekenden die aan bepaalde sociaal-economische kenmerken voldoen, zich in feite gedwongen zien woonruimte te aanvaarden in een aangewezen gebied, ook als zij de voorkeur geven aan woonruimte in een ander deel van de stad; het is immers mogelijk hun alleen aanbiedingen in een aangewezen gebied te doen. Woningzoekenden die bijvoorbeeld een WAO-uitkering genieten of alimentatie ontvangen, krijgen niet deze «voorrangs»behandeling en zullen dus minder gauw met een dergelijke situatie worden geconfronteerd. De Raad adviseert in de memorie van toelichting op dit effect van de regeling in te gaan.

9a. Het is zaak te constateren dat de door de Raad geschetste neveneffecten zich alleen zullen voordoen, indien de gemeenteraad aangeeft dat de slaagkansen van woningzoekenden, die als gevolg van de aanwijzing geen huisvestingsvergunning kunnen krijgen voor woonruimte in de aangewezen gebieden, onvoldoende binnen de eigen gemeentegrenzen kunnen worden gegarandeerd. In hoeverre in de praktijk daadwerkelijk een beroep zal worden gedaan op de omliggende gemeenten is nu nog niet aan te geven. Het wetsvoorstel voorziet erin, dat de Minister van VROM bij het aanwijzen van de gebieden, waarbinnen op basis van het wetsvoorstel inkomenseisen kunnen worden gesteld, over de huisvestingsmogelijkheden in de omliggende gemeenten advies kan vragen aan gedeputeerde staten, dan wel het dagelijks bestuur van het desbetreffende kaderwetgebied / de desbetreffende plusregio. Juist vanwege hun rol op het terrein van de regionale woningbouwafspraken, de stedelijke vernieuwing en de woonruimteverdeling zijn zij in staat om tot een afgewogen advies te komen inzake de extra belasting die inzet van deze maatregel voor omliggende gemeenten met zich meebrengt. De verwachting is, dat het aantal en de omvang van de gebieden die door de gemeenteraad zullen worden voorgedragen voor aanwijzing beperkt zullen zijn. Naar verwachting zal daarmee ook de toename van het aantal bijstandsgerechtigden in de omliggende gemeenten als gevolg van de voorgestelde maatregelen niet groot zijn. Bovendien geldt in algemene zin dat een toename van het aantal bijstandsgerechtigden ook leidt tot een hogere bijdrage uit het fonds werk en inkomen, waarmee deze potentiële extra belasting wordt opgevangen. Wat betreft de openbare orde geldt, dat juist de concentratie van kansarme huishoudens tot problemen kan leiden. Verplaatsing zal de kans op openbare ordeproblemen als gevolg van dit concentratievraagstuk doen afnemen.

De memorie van toelichting is aangepast op het punt van de zienswijze voor wat betreft de neveneffecten op de omliggende gemeenten.

9b. In de meeste gemeenten waarop de huisvestingsmaatregel van toepassing kan zijn, en in ieder geval in de G4, wordt gebruik gemaakt van het zogenaamde aanbodmodel, waarbij de woningzoekende zelf reageert op het vrijkomende woningaanbod. De woningzoekende heeft zijn eigen woonvoorkeuren en maakt zijn eigen afweging om al dan niet te reageren op een vrijkomende woning in een bepaald gebied. Ten aanzien van de vrijkomende woningen in een aangewezen gebied zal het in de regel inderdaad zo zijn, dat de slaagkansen van de woningzoekenden die voldoen aan de gestelde sociaal-economische kenmerken door het wegvallen van de «concurrentie» van andere groepen, hiervoor zullen toenemen. Wellicht zullen de wachttijden voor een dergelijke woning ook korter zijn dan in elders in de gemeente. Feitelijk is de instroom van huishoudens die voldoen aan de gestelde kenmerken ook een van de beoogde effecten van deze maatregel. Het blijft echter te allen tijde aan de betrokkene zelf om hierin een afweging te maken.

10. Aanwijzingsbevoegdheid

Artikel 5 van het wetsvoorstel bepaalt dat de minister een gebied aanwijst (op aanvraag van de gemeenteraad). Het valt niet op voorhand in te zien, waarom de gemeenteraad wel de kanszone (OZB) zou mogen vaststellen, maar niet de onderhavige gebiedsaanwijzing mag doen. De Raad geeft in overweging de aanwijzing door de gemeenteraad te laten geschieden. Gezien de mogelijke gemeenteoverstijgende aspecten van een aanwijzing verdient het dan wel aanbeveling goedkeuring door gedeputeerde staten of de minister te verlangen.

10. De aanwijzing van gebieden, bedoeld in artikel 5 van het wetsvoorstel, leidt er toe dat de gemeente de in de artikelen 7 en 8 van het wetsvoorstel voorgestelde maatregelen kan toepassen. Als gevolg daarvan kunnen bepaalde groepen woningzoekenden niet in aanmerking komen voor een woning in een aangewezen gebied. Een randvoorwaarde is dat die woningzoekenden voldoende mogelijkheden houden om elders in de gemeente of de regio passende woonruimte te vinden. Als aan deze randvoorwaarde niet kan worden voldaan, trekt de Minister van VROM de aanwijzing in (artikel 7, eerste lid, van het wetsvoorstel). Juist omdat de Minister van VROM een verantwoordelijkheid heeft voor de huisvesting van sociaal-economisch zwakkere groepen moet de Minister als extra waarborg over deze intrekingsbevoegdheid beschikken. Tevens geldt dat op basis van het voorliggende wetsvoorstel een (minimale, maar wel gerechtvaardigde) inbreuk op het recht van vrije vestiging wordt gemaakt. Deze inbreuk is minimaal, omdat woningzoekenden die als gevolg van de maatregelen in de artikelen 8 en 9 worden uitgesloten wel voldoende huisvestingsmogelijkheden over moeten houden binnen de rest van de gemeente of de regio. Als dit niet zo is, wordt de aanwijzing ingetrokken. Voor de goede orde: een «intrekingsbevoegdheid», zoals hierboven aangegeven, heeft de Minister van VROM niet, als hij slechts een goedkeuringsbevoegdheid heeft. Gelet op het bovenstaande zijn de voorgestelde artikelen 5 en 7 gehandhaafd.

11. Recht van vrije vestiging, Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en Internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten

Uitvoering van de maatregel van hoofdstuk 3 van het wetsvoorstel heeft tot gevolg dat het recht op vrije vestiging voor bepaalde groepen wordt beperkt. Volgens de memorie van toelichting wordt die beperking 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. Bovendien geldt de beperking slechts voor een beperkt gebied en een beperkte periode.¹ De memorie van toelichting bespreekt de rechtvaardiging van de inbreuk niet per verdragsbepaling.

Artikel 2 van het Vierde Protocol bij het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) bepaalt, evenals artikel 12 van het Internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR), dat eenieder die wettig op het grondgebied van een Staat verblijft, binnen dat grondgebied het recht heeft zich vrijelijk te verplaatsen en er vrijelijk zijn verblijfplaats te kiezen. Op de vrijheid van artikel 2 zijn krachtens het derde lid de «gewone» beperkingsgronden van toepassing,

¹ Memorie van toelichting, paragraaf 3.3.

waaronder «handhaving van de openbare orde». Bovendien is er een extra beperkingsgrond in het vierde lid opgenomen, namelijk het algemeen belang in een democratische samenleving. De vraag of de beperking op het recht van vrije vestiging onder de rechtvaardigingsgrond «handhaving van de openbare orde» valt (artikel 2, derde lid), hoeft hier niet te worden beantwoord, omdat de beperking wordt gerechtvaardigd door het algemeen belang in een democratische samenleving (artikel 2, vierde lid).

Een beperking van het recht van vrije vestiging ingevolge artikel 12 IVBPR zou alleen gerechtvaardigd zijn als zij noodzakelijk is ter bescherming van «de openbare orde». De beperkingsgrond «algemeen belang in een democratische samenleving» van het Vierde protocol bij het EVRM komt in artikel 12 IVBPR niet voor. De Engelstalige versie van dit artikel spreekt van «public order (ordre public)». Deze beperkingsgrond is anders van aard dan het begrip «maintenance of public order» van het Vierde Protocol; zij ziet niet op de rust op straten en pleinen. De memorie van toelichting gaat ten onrechte niet in op de vraag hoe het voorkomen van de toename van sociaal-economisch zwakke(re) groepen in bepaalde gebieden of wijken onder dit begrip «openbare orde» is te brengen. Zonder onderbouwing is de beperking van het recht van vrije vestiging van artikel 12 IVBPR niet gerechtvaardigd.

De Raad adviseert hierin alsnog te voorzien.

11. Artikel 12, derde lid, van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (hierna IVBPR) verbiedt beperkingen van het recht op vrijheid van vestiging anders dan beperkingen nodig ter bescherming van de nationale veiligheid, de openbare orde, de volksgezondheid of de goede zeden of van de rechten en vrijheden van anderen.

De in de artikelen 8 en 9 van het wetsvoorstel opgenomen maatregelen maken mogelijk inbreuk op het recht op vrijheid van vestiging als vastgelegd in artikel 12 van het IVBPR. Het betreft hier slechts een minimale inbreuk, omdat de woningzoekenden die door de maatregelen op grond van de voorgestelde artikelen 8 en 9 in de aangewezen gebieden geen huisvesting kunnen krijgen wel elders in de gemeente of de regio voor hen passende huisvesting moeten kunnen vinden. Is dat niet het geval dan gaat de Minister van VROM niet over tot aanwijzing of wordt de aanwijzing ingetrokken. Deze minimale beperking van het recht op vrijheid van vestiging is gerechtvaardigd, omdat de maatregelen op grond van de voorgestelde artikelen 8 en 9 dienen ter bescherming van de openbare orde als bedoeld in artikel 12, derde lid, van het IVBPR. Het begrip openbare orde heeft een ruimere betekenis in het IVBPR dan in het EVRM. Naast het voorkomen van ongeregelde toestanden omvat het de publieke veiligheid, het voorkomen van criminaliteit en alle universeel geaccepteerde fundamentele principes, overeenkomstig de mensenrechten, waarop een democratische samenleving is gebaseerd. In de gebieden waar het om gaat, staat de leefbaarheid ernstig onder druk. Maatregelen gericht op het vergroten van de leefbaarheid in die gebieden zijn in het belang van de openbare orde zoals bedoeld in artikel 12, derde lid, van het IVBPR. De memorie van toelichting is op dit punt aangevuld.

12. Gelijke behandeling

Het wetsvoorstel maakt onderscheid naar inkomen en andere – door de gemeenteraad te bepalen – sociaal-economische kenmerken. Dit kan leiden tot indirect onderscheid op grond van ras, huidskleur of nationale of etnische afstamming. Eén van de eisen die de Algemene wet gelijke behandeling stelt, is het vereiste van proportionaliteit. Het is niet zeker dat het wetsvoorstel aan deze eis voldoet. Daarvoor is doorslaggevend in hoeverre woningzoekenden terecht kunnen in de regio, als zij niet in aanmerking komen voor woonruimte in het aangewezen gebied. Het voorgestelde artikel 6, tweede lid, (en artikel 7, tweede lid) bieden daarvoor onvoldoende garantie. Niet duidelijk is welke maatstaven worden gehanteerd om te bepalen dat er «voldoende» mogelijkheden voor huisvesting elders in de regio zijn; bovendien wordt aan de minister beoordelingsvrijheid gelaten. De Raad adviseert de artikelen 6, tweede lid, en 7, eerste lid, onder b, te herzien.

12. Op grond van artikel 1 van de Grondwet is het de overheid verboden om onderscheid te maken tussen personen op grond van godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras of geslacht. De Algemene wet gelijke

behandeling is overigens niet van toepassing op eenzijdig overheidshandelen en daarmee niet op het handelen van de (lagere) regelgever. Bij toepassing van de voorgestelde artikelen 8 en 9 wordt geen direct onderscheid gemaakt op grond van de voornoemde gronden. Indirect onderscheid op grond van de voornoemde gronden kan echter niet op voorhand volledig worden uitgesloten. Dat mogelijk indirecte onderscheid wordt gerechtvaardigd, omdat de maatregelen een gerechtvaardigd doel dienen, geschikt zijn om dat doel te bereiken, dat doel niet met andere middelen bereikt kan worden en de maatregelen proportioneel zijn (voor een nadere uiteenzetting wordt verwezen naar paragraaf 4.3 van de memorie van toelichting – paragraaf 3.3 zoals aan de Raad is voorgelegd). Bij de aanvraag om aanwijzing van gebieden waarin de voorgestelde maatregelen kunnen worden toegepast, zal de gemeenteraad aannemelijk moeten maken dat ook in dat specifieke geval aan deze eisen wordt voldaan. Hieraan is in ieder geval niet voldaan indien de woningzoekenden die als gevolg van de aanwijzing van een gebied en de toepassing binnen dat gebied van de maatregelen van de voorgestelde artikelen 8 en 9 onvoldoende mogelijkheden over hebben om huisvesting te vinden. De Minister van VROM zal bij haar beoordeling van die mogelijkheden de op dat moment in de regio/gemeente bestaande woningmarktsituatie in ogenschouw nemen. Indien na de aanwijzing van een gebied blijkt dat er onvoldoende mogelijkheden over zijn, wordt de aanwijzing door de Minister van VROM ingetrokken. Dit vormt een extra zekerheid dat aan de eisen waaraan moet worden voldaan om het indirecte onderscheid gerechtvaardigd te laten zijn, zal worden voldaan. Gelet op het voorgaande is er geen reden om de voorgestelde artikelen 6 en 7 aan te passen.

13. Positieve ballotage

Artikel 9, eerste lid, maakt voorrang mogelijk voor woningzoekenden die voldoen aan de in een gemeentelijke verordening vastgelegde sociaal-economische kenmerken. Zo kan de gemeenteraad, aldus de memorie van toelichting, positieve ballotage zoals nu al toegepast door sociale verhuurders, op alle verhuurders van toepassing verklaren.¹ «Op deze wijze kunnen ook in de particuliere huursector huishoudens met vergelijkbare leefstijlen meer in elkaars nabijheid komen te wonen, bijv. in hetzelfde woonblok om op deze manier te bewerkstelligen dat leefritme en leefwijze van bewoners meer op elkaar zijn afgestemd.» In de artikelsgewijze toelichting worden als kenmerken genoemd de samenstelling van het huishouden, de leeftijd en het opleidingsniveau van de woningzoekende. De Raad beveelt aan in de toelichting aan de hand van meer voorbeelden te verduidelijken wat onder sociaal-economische kenmerken kan worden verstaan.

13. De in de memorie van toelichting genoemde sociaal-economische kenmerken betreffen nadrukkelijk een niet limitatieve opsomming en zijn uitsluitend bedoeld als voorbeeld. Afhankelijk van de lokale situatie kan de gemeenteraad invulling geven aan het begrip sociaal-economische kenmerken.

14. Terminologie

a. De termen «subsidiar» en «proportioneel» hebben in het Europese recht hun eigen betekenis. Het gebruik van deze termen in Nederlandse wetgeving in een andere betekenis dient te worden vermeden. De term «subsidiar» komt in Nederlandse wetten in formele zin niet voor, de term «proportioneel» slechts zelden.²

De Raad adviseert de referentie aan deze begrippen in de artikelen 6, 8 en 9 te schrappen of anders te formuleren.

b. Ingevolge artikel 8 moet een woningzoekende zes jaar of langer onafgebroken ingezetene zijn van de regio om in aanmerking te komen voor een huisvestingsvergunning in een aangewezen gebied. Volgens de memorie van toelichting, paragraaf 3.3, onder het kopje «Geschikt», worden de eisen van artikel 8 niet gesteld «aan woningzoekenden die in de regio wonen en beschikken over zelfstandige woonruimte». Hiermee gaat de memorie van toelichting verder dan het wetsvoorstel. De Raad adviseert tekst en toelichting op dit punt beter op elkaar af te stemmen.

¹ Paragraaf 3.2, onder kopje Sociaal-economische kenmerken.

² In artikel 73 van de Gaswet, artikel 48 van de Elektriciteitswet 1998, artikelen 6.4 en 6a.2 van de Telecommunicatiewet.

c. Tot de «niet-actieven» die in artikel 3, eerste lid, sub a, onderdeel 1, worden genoemd, behoren in het algemeen ook degenen die beschikken over een ouderdomspensioen als bedoeld in de Algemene Ouderdomswet en degenen die nog niet beschikbaar zijn voor de arbeidsmarkt, zoals studenten. Deze behoren, ingevolge artikel 8, tot degenen die wel een vergunning kunnen verkrijgen voor een woning in het aangewezen gebied. Vermoedelijk wordt met «niet-actieven» in dit voorstel bedoeld op niet-actieven die wel behoren tot de beroepsbevolking of die beschikbaar zijn voor de arbeidsmarkt. De Raad adviseert in het wetsvoorstel de term niet-actieven nader te omschrijven.

14a. De begrippen «subsidiariteit» en «proportionaliteit» worden in de artikelen 6, 8 en 9 van het wetsvoorstel gebruikt omdat bij de toepassing van de in het wetsvoorstel opgenomen bevoegdheden de grondrechten in het geding kunnen zijn. Indien dat het geval is, moet – zoals in paragraaf 4.3 van de memorie van toelichting uiteen is gezet (paragraaf 3.3 in de tekst zoals die aan de Raad van State is voorgelegd) – worden beoordeeld of de voorgenomen maatregel: een rechtvaardig doel dient, geschikt is voor het bereiken van het doel, voldoet aan het vereiste van subsidiariteit, en voldoet aan het vereiste van proportionaliteit. Het wetsvoorstel voldoet aan de eerste twee eisen, het dient een rechtvaardig doel en de voorgestelde maatregelen zijn geschikt om dat doel te bereiken. Of de voorgestelde maatregelen altijd voldoen aan het vereiste van subsidiariteit en het vereiste van proportionaliteit kan slechts in concrete gevallen worden beoordeeld. Het is naar ons oordeel wenselijk dat de gemeenteraad zich dit expliciet afvraagt, zowel bij de aanvraag, waarbij de gemeenteraad ook de Minister van VROM moet overtuigen, als bij de concrete toepassing van de maatregelen in een gebied dat op grond van artikel 5 van het wetsvoorstel zal worden aangewezen. De gemeenteraad moet bij de aanvraag om aanwijzing van een gebied, bedoeld in artikel 6 van het wetsvoorstel, aannemelijk maken dat de gevraagde aanwijzing aan de hiervoor genoemde vereisten zal voldoen. Bovendien moet de gemeenteraad bij het toepassen van de voorgestelde artikelen 8 en 9 beoordelen of de voorgestelde maatregelen aan de hiervoor genoemde eisen zullen voldoen. Bij die beoordeling gaat het vooral om de vraag of het beoogde doel ook met minder vergaande maatregelen kan worden bereikt (het vereiste van subsidiariteit) en of er sprake is van evenredigheid tussen het beoogde doel en de aangetaste belangen (het vereiste van proportionaliteit). Gelet op het bovenstaande is het advies van de Raad op dit punt niet overgenomen.

14b. De eisen die op grond van artikel 8 van het wetsvoorstel gesteld kunnen worden aan woningzoekenden mogen niet gesteld worden aan woningzoekenden die zes jaar of langer ingezetene van de regio zijn. Zij hoeven niet over zelfstandige woonruimte te beschikken, maar moeten wel in de zes jaar voorafgaand aan de aanvraag van de huisvestingsvergunning ingezetene zijn geweest van de regio. De memorie van toelichting is op dit punt in overeenstemming gebracht met de tekst van het wetsvoorstel.

14c. In artikel 3 van het wetsvoorstel wordt gebruik gemaakt van de categorie «niet-actieven» zoals die door het CBS is gedefinieerd. Het is een van de criteria op grond waarvan een gebied als kanszone kan worden aangewezen. Het gebruik maken van CBS-cijfers maakt het eenvoudiger vast te stellen of een gebied aan de criteria voldoet. De opsomming in artikel 8 van het wetsvoorstel richt zich tot individuen. Die moeten passen in een van de genoemde categorieën om in aanmerking te kunnen komen voor een huisvestingsvergunning voor een in de gemeentelijke verordening aangewezen categorieën van woonruimten in de op grond van artikel 5 aangewezen gebieden. De achtergrond van beide artikelen is dus verschillend. Ter wille van de duidelijkheid is overeenkomstig het advies van de Raad in de artikelsgewijze toelichting bij artikel 3 de definitie van niet-actieven die het CBS hanteert nu uitdrukkelijk vermeld.

15. Voor redactionele kanttekeningen verwijst de Raad naar de bij het advies behorende bijlage.

15. De door de Raad in overweging gegeven redactionele kanttekeningen zijn op één na overgenomen. De redactionele kanttekening bij artikel 8, eerste lid, van het wetsvoorstel is niet overgenomen. Bij de formulering van het voorgestelde artikel 8, eerste lid, is doelbewust gekozen voor de in dat lid opgenomen limitatieve opsomming.

16. Het voorstel van wet is overigens nog op de volgende punten aangepast.

a. Naar aanleiding van overleg met ambtelijke vertegenwoordigers van de Europese Commissie, in het kader van de notificatie van de voorgenomen OZB-maatregel als mogelijke vorm van staatssteun, is geconcludeerd dat het in de praktijk gaat om zogenaamde de minimis-steun. Om het risico te beperken van overschrijding, door de OZB-vermindering zelf, van het de minimis-plafond van € 100 000,- per periode van drie jaar, is een maximum gesteld aan de WOZ-waarde van € 500 000,- per object. Dat laatste bedrag zal jaarlijks worden geïndexeerd. Omdat de minimis-steun niet aan de Commissie gemeld behoeft te worden, wordt de notificatie ingetrokken. De gemeente die de maatregel toepast zal dan wel de nodige maatregelen moeten treffen om te waarborgen dat het totale bedrag van de minimis-steun die een onderneming ontvangt het de minimis-plafond niet overschrijdt. De memorie van toelichting is dienovereenkomstig aangepast.

In verband met intrekking van de notificatie is ook artikel 17 van het voorstel van wet, de inwerkingtredingsbepaling, aangepast. Het is nu niet meer nodig de mogelijkheid open te houden dat het tijdstip van inwerkingtreding voor verschillende onderdelen van de wet verschillend zal moeten zijn.

b. In verband hiermee is uit het wetsvoorstel geschrapt dat sprake moet zijn van 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). Gebleken is dat toepassing van de in die verordening gehanteerde definities moeilijk uitvoerbaar is en voor de betreffende onderneming ook administratieve lasten met zich zou brengen, omdat die vereiste zelfstandigheid door de belastingschuldige zelf onderbouwd zou moeten worden. Daarmee zou een belangrijke reden om voor deze faciliteit de OZB te hanteren (geen administratieve lasten voor de onderneming) zijn weggevallen. Om die reden is in artikel 3, eerste lid, geschrapt dat sprake moet zijn van een zelfstandige kleine onderneming, evenals de definitie van kleine zelfstandige onderneming in artikel 1, onder b, van het wetsvoorstel zoals dat aan de Raad van State is aangeboden.

c. Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om de artikelen 11 en 12 van het wetsvoorstel aan te passen. Omdat het niet de bedoeling is om het introduceren van een nieuwe sluitingsgrond op grond van de Woningwet (het voorgestelde artikel 97 van de Woningwet) en de daarmee samenhangende wijziging van artikel 16a van de Woningwet te koppelen aan 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) (Kamerstukken II 2003/04, 29 392, nr. 2) zijn de artikelen 11 en 12 aangepast.

17. Ten slotte zijn in het voorstel van wet en de memorie van toelichting enkele redactionele wijzigingen doorgevoerd.

De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet niet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal dan nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

*De Vice-President van de Raad van State,
H. D. Tjeenk Willink*

Wij mogen u, mede namens onze ambtgenoten van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, van Financiën en voor Vreemdelingenzaken en Integratie verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties,
A. Pechtold

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

**Bijlage bij het advies van de Raad van State betreffende
no. W04.04.0576/I met redactionele kanttekeningen die de Raad in
overweging geeft.**

- In artikel 3, tweede lid, een peildatum opnemen.
- In artikel 3, derde lid, «de kanszones worden» vervangen door: een kanszone wordt.
- In artikel 5, eerste lid, «verzoek» vervangen door: aanvraag.
- In artikel 5, tweede lid, derde volzin, «Het bepaalde in dit artikel en de artikelen 6 en 7 is» vervangen door: Dit artikel en de artikelen 6 en 7 zijn van.¹
- In artikel 8, eerste lid, de opsomming aanvullen, als is beoogd ook degenen die anderszins in eigen levensonderhoud kunnen voorzien, door bijvoorbeeld een inkomen, pensioen, studiefinanciering of uitkering uit het buitenland, door alimentatie of door eigen vermogen in aanmerking te laten komen voor een vergunning.
- In artikel 9, evenals in artikel 8, na «grootstedelijke problematiek» toevoegen: in de gemeente.

¹ Aanwijzing 52 van de Aanwijzingen voor de regelgeving.