

Zitting 1982–1983

17 898

Regelen inzake het verlenen van geldelijke steun ten behoeve van het in eigendom verkrijgen en van het bekostigen van de bewoning van een woonwag en alsmede inzake het in huur verstrekken van woonwagens (Wet geldelijke steun woonwagens)

Nr. 4

VERSLAG

Vastgesteld 6 september 1983

De vaste Commissie voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening¹ heeft de eer de navolgende vragen en opmerkingen omtrent dit wetsontwerp aan de Regering ter beantwoording voor te leggen.

Zij acht de plenaire vergadering van dit wetsontwerp voldoende voorbereid als de Regering op dit verslag zal hebben geantwoord.

ALGEMEEN

De leden van de P.v.d.A.-fractie hadden in beginsel met instemming kennis genomen van dit wetsvoorstel, dat een wettelijke grondslag wil geven aan de Beschikking geldelijke steun woonwagens en de Beschikking geldelijke steun ten behoeve van het bekostigen van de bewoning van een woonwag en. Hiermee wordt verder uitvoering gegeven aan de motie-Weijers (13471, nr. 5), die indertijd mede namens de P.v.d.A.-fractie werd ingediend, en waarvan de strekking door deze leden ook thans nog ten volle wordt onderschreven.

Het had deze leden overigens enigermate teleurgesteld dat in het onderhavige wetsontwerp niet reeds een nadere bezinning heeft plaatsgevonden over de woonvorm woonwag en. Uiteraard hadden zij met genoegen ervan kennis genomen dat ook de Regering in beginsel een nadere oriëntatie op het begrip «woonwag en» gewent acht, doch zij zouden er de voorkeur aan hebben gegeven dat reeds thans door de Regering nadere voorstellen zouden zijn gedaan. De aan het woord zijnde leden hadden immers reeds bij de behandeling van de Nota Woonwag enbeleid in 1976 tot uitdrukking gebracht dat het begrip «woonwag en», zoals in de Woonwag enwet gehanteerd in artikel 1, in het licht van de ontwikkeling van het wonen van woonwag enbewoners de behoefte aan nadere bezinning oproept. Ook vandaag viel het hun op dat het ook in het onderhavige wetsontwerp gehanteerde begrip «woonwag en», voor zover het betreft het woorddeel «wag en» niet wordt gedefinieerd. Zij wilden eraan herinneren dat in de laatste jaren juist de omvang en de aard van de wagens die door woonwag enbewoners als woning worden gebruikt aan een ontwikkeling onderhevig zijn geweest. Dat doet de vraag rijzen, of een bouwwerk dat slechts verplaatsbaar is indien het in onderdelen wordt gedemonteerd, nog als een wagen kan worden aangeduid. Hierbij wensten zij uitdrukkelijk aan te tekenen dat zij op zich geen bezwaar koesteren tegen het feit dat woonwag enbewoners in de toekomst hun huisvesting zoeken in een woonwag en,

¹ Samenstelling:

Leden: Nypels (D'66), De Beer (VVD), Salomons (PvdA), Müller-van Ast (PvdA), Eversdijk (CDA), Dijkman (CDA), voorzitter, Van Erp (VVD), Duinker (PvdA), Van Dijk (CDA), M. P. A. van Dam (PvdA), Lauxtermann (VVD), ondervoorzitter, Veldhoen (PvdA), Van Baars (CDA), Van Noord (CDA), De Pree (PvdA), Van Vlijmen (CDA), Van der Vlies (SGP), Wolters (CDA), Lankhorst (PPR), Van Es (PSP), Van Rey (VVD), Hummel (PvdA), Jorritsma-Lebbink (VVD).

Plv. leden: Tommel (D'66), Te Veldhuis (VVD), Alders (PvdA), Stoffelen (PvdA), Hennekam (CDA), Schartman (CDA), Franssen (VVD), Rienks (PvdA), Lansink (CDA), Van Ooijen (PvdA), Van Heemskerck Pillis-Duvekot (VVD), Hermsen (CDA), Scholten (CDA), Toussaint (PvdA), Paulis (CDA), Wagenaar (RPF), B. de Vries (CDA), Janmaat (Centrumpartij), Ernsting (CPN), Korthais (VVD), Spieker (PvdA), Metz (VVD).

doch zij wilden alleen tot uitdrukking brengen dat er reden is zich af te vragen of geen onderscheid in wettelijk regime op zijn plaats is tussen een «woonwagen» die binnen de normen van het Wegenverkeersreglement via tractie te verplaatsen valt, en een «woonwagen» die deels moet worden gedemonteerd om verplaatst te kunnen worden. In elk geval hadden deze leden met instemming kennis genomen van het voornemen van de Regering om ter zake van de woonvorm «wagen» advies te vragen aan de Raad voor de Volkshuisvesting, alsmede aan de Commissie van Advies voor de uitvoering van de Woonwagenwet (commissie-38). Zij zagen ter gelegenheid van een algehele herziening van de wetgeving met betrekking tot de huisvesting van woonwagenbewoners nadere voorstellen ter zake met belangstelling tegemoet. Op grond daarvan meenden zij thans te kunnen berusten in het feit dat de Regering bij gelegenheid van het onderhavige wetsontwerp het begrip «woonwagen» definieert als in de Woonwagenwet reeds is geschied.

Met betrekking tot hetgeen wordt voorgesteld jegens het kopen van een woonwagen had het de leden van de P.v.d.A.-fractie teleurgesteld dat de Regering in het geheel is voorbijgegaan aan het feit dat – zoals thans het geval is – in een aantal gevallen woonwagenbewoners ondanks een aflossingsgarantie vanwege het Rijk, dan wel de gemeente, niet in aanmerking blijken te komen voor een lening van de zijde van particuliere instellingen. In dit verband wilden deze leden verwijzen naar hunnerzijds eerder gestelde schriftelijke kamervragen en het daarop door de Regering gegeven (huns inziens onbevredigende) antwoord. Voorts wensten deze leden eraan te herinneren, dat tot vandaag nog geen uitsluitsel is gegeven omtrent het feit of de Rijkpostspaarbank – evenals van particuliere banken wordt verondersteld – de bereidheid heeft aan woonwagenbewoners tegen overheidsgarantie een lening te verstrekken ten behoeve van de aanschaf van een woonwagen. Zij zouden het op prijs stellen bij gelegenheid van dit wetsontwerp ter zake nu eens een duidelijke stellingname van de Regering te vernemen.

De leden van de P.v.d.A.-fractie zouden ten slotte graag vernemen of het in de bedoeling ligt ook voor woonwagens een subsidieregeling in het leven te roepen ten behoeve van warmte-isolatie zoals voor woningen het geval is. Indien de Regering van mening blijft dat de huidige woonwagens in het algemeen niet aan de voorwaarden voldoen om voor verbetering ten behoeve van warmte-isolatie in aanmerking te komen, zouden zij het op prijs stellen te vernemen of dat wel het geval is indien de zogenaamde «VROM-wagen» is ingevoerd.

De leden van de C.D.A.-fractie hadden met belangstelling van dit wetsontwerp kennis genomen. Het deed hun deugd dat ter uitvoering van de motie-Weijers (13471, nr. 5), na de totstandkoming van de Beschikking geldelijke steun woonwagens en de Beschikking geldelijke steun ten behoeve van het bekostigen van de bewoning van een woonwagen, nu ook een wettelijke voorziening wordt getroffen. Deze voorziening staat op gelijke voet met de bepalingen die omtrent woningen in de Woningwet zijn getroffen en duidt er derhalve op dat de woonvorm woonwagen thans volledig in het volkshuisvestingsbeleid wordt geïntegreerd.

Deze leden maakten gaarne van de gelegenheid gebruik te informeren naar de ervaringen die tot op heden met eerder genoemde beschikkingen zijn opgedaan. Is daarbij sprake van specifieke knelpunten? Kan voorts cijfermatige informatie verstrekt worden omtrent aantallen en kostenniveaus?

Ook vroegen deze leden de Regering nadere informatie te verstrekken over de voornemens ten aanzien van de aangekondigde algehele herziening van de wetgeving met betrekking tot de huisvesting van woonwagenbewoners en de betekenis die in dat verband moet worden toegekend aan een nadere bezinning op de woonvorm woonwagen. Zij zouden gaarne vernemen binnen welke termijn de Regering betreffende deze algehele herziening adviezen verwacht van de Raad voor de Volkshuisvesting en de Commissie van Advies voor de uitvoering van de Woonwagenwet.

De leden van de D'66-fractie waren verheugd over de indiening van dit wetsontwerp. De door de Kamer aangenomen motie-Weijers (13471, nr. 5) had immers al om regelgeving ter zake gevraagd. Hoewel huns inziens het eigen karakter van de woonwagenbewoners zich niet verdraagt met een beleid dat gericht is op gedwongen assimilatie met de burgerbevolking, waren zij van mening dat regelingen als de onderhavige een bijdrage kunnen leveren aan een meer gelijkwaardige behandeling van de woonwagenbewoners ten opzichte van sedentair gehuisvesten. In hun ogen moet echter steeds rekening gehouden worden met het feit dat woonwagenbewoners zich kenmerken door een eigen levensstijl die fundamenteel afwijkt van de sedentaire bevolking.

In de memorie van toelichting (blz. 6, tweede alinea) wordt gesteld dat een woonwagenbewoner voor het kopen van een woonwagen een lening kan aangaan bij een particuliere instelling, van welke lening de rente en aflossing zo nodig door de gemeente kunnen worden gegarandeerd. Deze leden vroegen zich af wat met deze garantie gebeurt wanneer een woonwagenbewoner naar een andere gemeente verhuist. Bestaat niet het gevaar dat de nieuwe gemeente weigert de gegeven garantie over te nemen? Behoort op die grond niet overwogen te worden over te gaan tot een landelijk werkende garantieregeling? Kan de Staatssecretaris aangeven wat het standpunt van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten hierover is?

Sprekend over de financiering wilden de hier aan het woord zijnde leden graag nader geïnformeerd worden over de stand van zaken met betrekking tot het overleg tussen de Minister van Verkeer en Waterstaat en de Rijkspostspaarbank enerzijds en de VNG anderzijds over de problematiek van de kredietverlening aan woonwagenbewoners ten behoeve van de aanschaf van een woonwagen. Het was hun bekend dat de RPS in overleg met de VNG zou bezien of een standaardpakket voor woonwagenfinanciering ontwikkeld kan worden, waarbij tevens het rentebeleid ter sprake zou komen. Deze leden vroegen tevens het oordeel van de Staatssecretaris over de mogelijkheid te komen tot een landelijk fonds financiering woonwagens. Uit dit fonds zouden dan leningen voor koop- en huurwagens kunnen worden verstrekt. Daarbij kan de invordering van rente, aflossing en huur in handen van de gemeente van vestiging blijven gesteld.

Het was deze leden voorts opgevallen dat in het onderhavige voorstel een wettelijke basis gegeven wordt aan de bijdrage in de kosten van het wonen in een wagen en op een standplaats. Het bedrag van de bijdrage is afhankelijk van het inkomen van de woonwagenbewoner en van de hoogte van de totale woonkosten, aldus de memorie van toelichting (blz. 6, derde alinea). Deze leden toonden zich hierover verheugd en spraken de hoop uit dat de Regering eveneens een wettelijke grondslag voor een individuele huursubsidie ook voor sedentair gehuisvesten zeer snel in het leven zal roepen.

De leden van de S.G.P.-fractie stelden allereerst vast dat het voorliggende wetsontwerp tot strekking heeft om aan het verlenen van geldelijke steun ten behoeve van het bewonen, als eigenaar of huurder, van een woonwagen een wettelijke grondslag te geven. Deze steunverlening geschiedt overeenkomstig de Beschikking geldelijke steun woonwagens en de Beschikking geldelijke steun ten behoeve van het bekostigen van de bewoning van een woonwagen. Zij vroegen zich af welke ervaringen tot nu toe met deze beschikkingen zijn opgedaan. Welke geldbedragen zijn inmiddels op grond van deze beschikkingen uitgekeerd? Hoeveel steunaanvragen zijn ingediend, erkend, afgewezen en nog in behandeling? Om welke redenen worden eventuele steunaanvragen afgewezen? Is mogelijk ook oneigenlijk gebruik gebleken?

Voorts beoogt het wetsontwerp, zo vervolgden deze leden, de zorg voor de uitvoering van het beleid met betrekking tot de huisvesting van woonwagenbewoners bij de gemeenten te leggen. Aan de gemeenten wordt

tevens het bijbehorende financiële instrumentarium geboden. Op zich zelf konden zij deze stap in de richting van decentralisatie volgen. Wel vroegen zij zich af hoe de gemeentebesturen een en ander beoordelen in het licht van het aangereikte financiële en bestuurlijke instrumentarium. Kan daarover inzicht worden verstrekt? In dit kader is de voortgang van de totstandkoming en de realisering van de provinciale woonwagengedragingen van belang. Immers, in dit proces lijken de lasten tot nu toe onevenredig over de gemeenten te zijn verdeeld. Dat heeft zijn uitwerking op de werklust van de betrokken gemeentelijke apparaten. Hoe is daarin voorzien?

In artikel 30 van de Beschikking geldelijke steun woonwagens is geregeld dat de Minister die beschikking buiten werking kan stellen als te verwachten is dat de in een bepaald begrotingsjaar beschikbare financiële middelen worden overschreden. Om die reden is in het voorliggende wetsontwerp, na de daarover door de Raad van State in zijn advies gemaakte opmerkingen, in de artikelen 2, eerste lid, 4 en 5 een z.g. «kan»-bepaling opgenomen. Nu deze «kan»-bepaling wordt gebruikt, is echter de vraag gewettigd of daarmee impliciet ruimte wordt gegeven aan de gemeenteraden om ter zake een eigen beleid te voeren binnen het raam van de door de Minister gestelde regelen. Zal overigens voor de Minister zelf de budgettaire reden de enige blijven om door middel van de «kan»-bepaling via de gemeente capaciteitsbegrenzend op te treden? Overigens was het de leden niet ontgaan dat een en ander spoort met de artikelen 63 en 67 van de Woningwet.

Hoe verhoudt zich, vroegen deze leden vervolgens, dat eigenaar-bewoners van woonwagens wél en eigenaar-bewoners van woningen géén subsidie krijgen in hun woonlasten? Welke argumenten liggen hieraan ten grondslag?

De hier aan het woord zijnde leden wierpen vervolgens de vraag op of de toegelaten instellingen een taak zullen (dienen te) krijgen bij het verhuren van woonwagens. Als dat het geval is zouden de gemeenten slechts een taak hebben – gelet op het gelijkheidsbeginsel – ten aanzien van rechtstreekse voorzieningen «ingeval dit noodzakelijk is voor de richtige uitvoering van de wet» (artikel 61, eerste lid, Woningwet).

Ten slotte vroegen de leden van de S.G.P.-fractie of al een nadere aanduiding te geven is van het moment waarop het aangekondigde wetsontwerp tot herziening van de wetgeving met betrekking tot de huisvesting van woonwagengedragers bij de Kamer zal worden ingediend. Zij wezen er in dit verband op dat de Commissie van Advies voor de uitvoering van de Woonwagengedragewet onlangs heeft geadviseerd over de uitgebrachte concept-Nota huisvestingsbeleid woonwagengedragers.

De leden van de R.P.F.-fractie zeiden met waardering van het wetsontwerp te hebben kennis genomen. Het beoogt niet anders dan aan een tweetal bestaande beschikkingen van 27 januari 1982 een wettelijke grondslag te geven. Terecht is er door de Raad van State op gewezen dat deze beschikkingen hierdoor hun rechtskarakter van pseudo-wetgeving verliezen en voortaan wetgeving in materiële zin zullen zijn.

Deze leden vroegen zich af of de definitie van het begrip woonwagen in artikel 1 wel voldoende spoort met de Woonwagengedragewet. Immers de thans voorliggende definitie zou zich evengoed kunnen uitstrekken tot andere al dan niet permanent voort te bewegen wagens als bedoeld in artikel 1. Nu de Staatssecretaris op advies van de Raad van State in de artikelen 2, eerste lid, 4 en 5 de zinsnede «in de door Onze Minister te bepalen gevallen» heeft weggelaten, zullen verzoeken om geldelijke steun zich evenzeer kunnen gaan uitstrekken tot binnen de definitie passende woonwagens, die doorgaans met het woord sta-caravans worden aangeduid. Nu een nadere precisering ontbreekt dient de vraag te worden gesteld of zulks inderdaad de bedoeling is, aldus deze leden.

De leden van de R.P.F.-fractie constateerden vervolgens dat in de memorie van toelichting melding wordt gemaakt van het feit, dat de huurprijs van woonwagens door de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer vastgesteld zal gaan worden. Zij informeer-

den naar de maatstaven die hiervoor zullen gaan gelden. Wordt daarbij aansluiting gezocht bij het voor woonruimte bestaande waarderingstelsel? Zal de vaststelling van de huurprijzen centraal of decentraal plaatsvinden?

Het lid van de G.P.V.-fractie zei gaarne akkoord te gaan met dit voorstel, dat ertoe strekt een wettelijke basis te verschaffen aan een aantal regelingen betreffende geldelijke steun woonwagens. Daarmee kan een einde komen aan vormen van pseudo-wetgeving, welke ook onvoldoende recht doen aan de rechtszekerheid van betrokkenen. Niettemin had de voorgestelde tekst bij dit lid tot een aantal vragen geleid, terwijl hij ook de aandacht wilde vestigen op enkele uitvoeringsaspecten die naar hem gebleken was in de praktijk tot moeilijkheden leiden.

Dit lid vroeg zich af of niet te veel volstaan wordt met het bieden van een formele wettelijke basis aan reeds bestaande regelingen. Hij dacht hierbij met name aan de ruime plaats die is ingeruimd voor ministeriële regelingen. Waarom wordt op dit punt de parallelle met hoofdstuk V van de Woningwet niet doorgetrokken door voor de belangrijkste nadere regelingen een algemene maatregel van bestuur voor te schrijven?

Dit lid had voorts met belangstelling kennis genomen van het nader rapport voor wat betreft de mogelijkheid tot weigering van geldelijke steun wegens overschrijding van de begrotingsmiddelen. Hij kon zich indenken, dat een dergelijke mogelijkheid niet kan worden gemist. De opneming van een «kan»-bepaling ligt dan voor de hand. Hij had echter wel behoefte aan een verduidelijking van de consequenties van deze wijziging ten opzichte van de oorspronkelijke tekst van het wetsontwerp. Op grond van de thans voorgestelde tekst van de artikelen 2, eerste lid, 4 en 5 is er voor de gemeenteraad in principe een beleidsvrijheid geldelijke steun om hem moverende redenen niet te verlenen. Gelet op de oorspronkelijke tekst was dit niet de bedoeling, maar zou weigering beperkt dienen te blijven tot gevallen van strijd met de ministeriële regeling, met inbegrip van de mogelijkheid van overschrijding van de begrotingspost. Acht de Staatssecretaris deze beleidsvrijheid voor de gemeenteraden juist? Zo neen, op welke wijze zou hij deze dan willen inperken? Een soortgelijke vraag kan worden gesteld ten aanzien van de beleidsvrijheid van het Rijk bij de toepassing van artikel 6.

Het lid van de G.P.V.-fractie stelde vervolgens de vraag of het geen aanbeveling zou verdienen in de wet de mogelijkheid van delegatie van bevoegdheden van de gemeenteraad aan burgemeester en wethouders op te nemen. Hij realiseerde zich, dat dit in vergelijkbare artikelen van de Woningwet ook niet is gebeurd. Daar leidt het in de praktijk echter vaak tot de minder fraaie oplossing van door burgemeester en wethouders «uit te voeren» raambesluiten van de gemeenteraad.

Ten slotte wees dit lid erop, dat nog steeds klachten vernomen worden over weigering van leningen door banken ten behoeve van het aanschaffen van een woonwagen dan wel over het in rekening brengen van een aanmerkelijk hogere rente. Zijn hierover gegevens bekend? Welke mogelijkheden ziet de Staatssecretaris om te bereiken dat bewoners van woonwagens op gelijke voet als anderen leningen kunnen aangaan ten behoeve van hun huisvesting?

ARTIKELN

Artikel 2

Het lid van de G.P.V.-fractie vroeg of uit de volgorde in het tweede lid van dit artikel een zekere voorkeur gelezen kan worden voor het verstrekken van leningen boven het garanderen van rente en aflossing van bij een particuliere instelling aangegane leningen. Uit de memorie van toelichting (blz. 6, tweede alinea) zou eerder een omgekeerde volgorde afgeleid kunnen worden.

Moet voorts uit de toelichting op het derde lid worden afgeleid, dat de gemeenteraad alleen een beroep kan doen op een «bijzonder geval» als er sprake is van een bijzondere omstandigheid bij de aanvrager? Of kan bij voorbeeld ook de aanwezigheid van een geschikte woonwagen bij de gemeente zo'n bijzonder geval zijn? Is de gemeenteraad vrij in zijn interpretatie?

Het was dit lid voorts opgevallen, dat in dit artikel en in enkele andere het begrip «hoofdwoonverblijf» geïntroduceerd wordt. Waarom is voor dit begrip gekozen? Verdient de term «hoofdverblijf» geen aanbeveling nu veel woonwagenbewoners niet metterwoon in één gemeente gevestigd zijn, maar ingeschreven zijn in het centraal bevolkingsregister? Geeft ook de systematiek van de Woonwagenwet, geen aanleiding naast een «gekozen woonplaats» niet te spreken over een «hoofdwoonverblijf»?

Artikel 6

Het lid van de G.P.V.-fractie nam aan, dat het gebruik van het enkelvoud «artikel» op een vergissing berust.

Artikel 8

Volgens de toelichting op dit artikel bedoelt het tweede lid de gemeente te verplichten zelf voor doorbetaling aan de geldschietter zorg te dragen van de door haar ontvangen individuele subsidie. De slotwoorden van het tweede lid spreken echter over «de betaling van die rente en aflossing». Het lid van de G.P.V.-fractie meende dat dit verder gaat dan het doorbetalen van ontvangen subsidie. Wat is de bedoeling?

Artikel 9

De leden van de P.v.d.A.-fractie stelden de vraag hoe de relatie is tussen het verstrekken van een vergunning tot het bewonen van een woonwagen aan een achttienjarige en het toebedelen van een legale standplaats. Mag worden aangenomen dat elke hoofdbewoner aan wie een vergunning tot bewoning van een woonwagen is verstrekt, ook daadwerkelijk de beschikking krijgt over een legale standplaats voor een woonwagen?

Het lid van de G.P.V.-fractie vroeg of uit de wijziging van artikel 15 van de Woonwagenwet ook geen wijziging van artikel 21, sub b, van die wet behoort voort te vloeien. Immers, anders zou een andere medebewoner van de woonwagen in geval van overlijden van de hoofdbewoner voorrang hebben boven een 20-jarige zoon of dochter, terwijl deze laatste bij een nieuwe aanvraag wel als hoofdbewoner zou kunnen worden aangemerkt.

De voorzitter van de commissie,
Dijkman

De griffier van de commissie,
Elkerbout