

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK)
Dhr. dr. R.H.A. Plasterk
Postbus 20011
2500 EA 'S-GRAVENHAGE

doorkiesnummer (070) 373 8628	uw kenmerk	bijlage(n)
betreft Concept wetsvoorstel kostenverhaal. Reactie VNG	ons kenmerk ECFD/U201700028	datum 17 januari 2017

Geachte heer Plasterk,

Op 11 oktober jl. ontvingen wij ter consultatie het concept wetsvoorstel met betrekking tot kostenverhaal huisvesting vergunninghouders. Een dag later is het concept wetsvoorstel op internet geplaatst ter openbare consultatie.

Op 21 december jl. hebben wij –als onderdeel van de internetconsultatie- met u bestuurlijk overleg gevoerd over dit concept wetsvoorstel. In dat overleg hebben wij onze bezwaren kenbaar gemaakt tegen het wetsvoorstel. In navolging van dat overleg treft u hierbij, conform afspraak, onze schriftelijke reactie aan. Deze reactie is gebaseerd op de schriftelijke reacties die wij hebben ontvangen van een substantieel deel van onze achterban en die bij u bekend zijn via de internetconsultatie.

In algemene zin constateren we dat de gemeenten zeer kritisch tot afwijzend zijn over het conceptwetsvoorstel. Gemeenten staan nog steeds voor een grote maatschappelijke opgave om alle vergunninghouders te huisvesten. Het aantal is fors toegenomen. Gemeenten hebben de afgelopen twee jaar bijna 70.000 vergunninghouders gehuisvest. Dat is een absoluut record. Er is een lichte achterstand van 6.000 plaatsingen. Wij constateren dat gemeenten, in samenspraak met hun inwoners, zich fors hebben ingespannen om statushouders te huisvesten. In dit perspectief is het ongelukkig om een concept wetsvoorstel te maken, waarbij gemeenten worden beboet wanneer de huisvestingstaakstelling niet is gehaald. Zeker als daarbij de haalbaarheid van een hogere huisvestingstaakstelling als omstandigheid niet wordt meegewogen. Gemeenten zetten daarom de nodige vraagtekens bij de 'schouder aan schouder aanpak' zoals wij die met u zijn overeengekomen.

Bij de gemeenten bestaat er al de nodige verbazing over de wet die de urgente positie van vergunninghouders schrappt bij het verdelen van woonruimte. Nu ligt er aanvullend dit concept wetsvoorstel. Beide dragen niet bij aan de oplossing van de problematiek.

Wij hebben u de suggestie gedaan om de introductie van een systeemprikkel te betrekken bij de lopende evaluatie van de keten van opvang en huisvesting. Dat lijkt ons een meer effectievere weg, dan nu dit concept wetsvoorstel door te geleiden naar de Raad van State en het parlement. Bij het huisvesten van statushouders zijn er meerdere partijen nodig die, naast gemeenten, ook hun verantwoordelijkheid hebben. Het is dan ook zeer bevreemdend, dat gemeenten, aan het eind van de keten, de kosten moeten dragen voor het niet realiseren van de huisvestingstaakstelling.

Meer in detail willen wij graag de volgende argumenten tegen dit concept wetsvoorstel aandragen.

Relatie met het Bestuursakkoord

Wij staan nog steeds voor de afspraak, zoals die is gemaakt in het Bestuursakkoord. De afspraak is dat er een systeemprikkel wordt geïntroduceerd, wanneer gemeenten hun huisvestingstaakstelling niet halen. Wij vinden dit nog steeds een goede afspraak. Echter, de introductie van een Wet kostenverhaal is niet de invulling van deze afspraak zoals wij deze voor ogen hadden. Wij onderschrijven ook niet de passage in de Memorie van Toelichting, dat er aan de Landelijke Regietafel is afgesproken, dat de kosten van het COA door gemeenten moeten worden vergoed.

Taakstelling en woningmarkt

Wij gaven al aan dat gemeenten onder grote druk staan om vergunninghouders te huisvesten. De afgelopen twee jaar hebben we gezien dat diverse organisaties in de opvang- en huisvestingsketen die druk ook hebben ervaren. Dat geldt voor de Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V) van het ministerie van Veiligheid en Justitie, het COA, de IND, woningcorporaties en andere organisaties.

De manier waarop we in Nederland de taak voor gemeenten om vergunninghouders te huisvesten hebben georganiseerd sluit kennelijk niet aan op de grote aantallen vergunninghouders die op dit moment gehuisvest moeten worden en op de verschillen in de woningmarkt in Nederland. Snel opschalen is niet mogelijk gebleken. Dat blijkt ook uit de periode 2015, waarin de grootste achterstand is opgelopen. Onder die condities vinden wij het niet redelijk om de gemeenten, die aan het eind staan van de huisvestingsketen, financieel te raken, als het allemaal net niet snel genoeg gaat. Hiervoor zijn meerdere redenen te noemen.

Meer in het bijzonder constateren wij, dat als gemeenten de taakstelling willen halen, er een fors deel van de sociale woningvoorraad met voorrang moet worden gereserveerd voor de huisvesting van vergunninghouders. Dit bevordert niet het draagvlak op lokaal niveau. Bovendien blijkt uit de praktijk dat het richting woningcorporaties niet afdwingbaar is om sluitende afspraken te maken over huisvesting van vergunninghouders.

De corporaties hebben de afgelopen jaren fors moeten inleveren op het aantal sociale woningen en de woningen die er zijn, zijn in huur gestegen. Dit, samen met de plicht om de sociale huurvoorraad passend toe te wijzen, maakt het lastig om samen met de corporaties te voorzien in voldoende betaalbare huisvesting voor vergunninghouders.

De ontwikkelingen op de sociale huurmarkt nopen tot een fundamentele discussie over de vraag wat van corporaties verwacht mag worden als het gaat om het huisvesten van vergunninghouders. Bij het concept wetsvoorstel kostenverhaal wordt voorbij gegaan aan de uitvoeringspraktijk.

Er is voorzien in aanvullende (alternatieve) huisvesting via twee subsidieregelingen: de GVA-regeling en de subsidieregeling Huisvestingsvoorziening. De GVA-regeling biedt maar een beperkte oplossing omdat het hier gaat om tijdelijke huisvesting. Op basis van de subsidieregeling zal er op afzienbare tijd wel wat meer huisvestingscapaciteit worden toegevoegd, maar dit heeft tijd nodig. De impact van de subsidieregeling Huisvestingsvoorziening is op dit moment nog zeer gering. Daarnaast hebben gemeenten te maken met bestaande wet- en regelgeving op het terrein van ruimtelijke ordening, die de nodige doorlooptijd hebben.

Financiële effecten van het concept wetsvoorstel

In het concept wetsvoorstel kiest u ervoor om de 'boete' te bepalen aan de hand van de kosten die het COA maakt voor het huisvesten van een vergunninghouder. Een dergelijke boete zal in de praktijk oplopen tot forse bedragen en is disproportioneel, zeker in vergelijking met de eenmalige vergoeding die gemeenten ontvangen voor het wél huisvesten van een vergunninghouder.

Ter illustratie: als een gemeente een achterstand heeft van 10 nog te huisvesten vergunninghouders en die achterstand beslaat een half jaar dan loopt de boete op tot €1.850 * 10 vergunninghouders * 6 maanden = € 111.000,-.

Het kostenverhaal, zoals u dat voorstelt in het concept wetsvoorstel heeft tevens een ongewenst bijeffect. Als voor een gemeente een boete dreigt van €1.850,- per vergunninghouder per maand, zal een verhuurder, die de vergunninghouder kan huisvesten, geprikkeld worden om daar een vergoeding voor te vragen. Immers, hij voorkomt dat de gemeente een boete gaat krijgen. Dit frustreert het maken van afspraken met aanbieders van vastgoed, waaronder de corporaties.

Op wat langere termijn zien wij nog een schadelijk effect van dit concept wetsvoorstel. Door de huisvestingstaakstelling van gemeenten strak in te kaderen middels kostenverhaal, zullen gemeenten in de toekomst noodgedwongen meer aandacht gaan besteden aan de huisvestingstaakstelling. Dit gaat ten koste gaan van het draagvlak voor het realiseren van (nood)opvanglocaties in de gemeenten. Deze situatie kan zich in de toekomst weer voordoen. Daarnaast wordt er in het concept wetsvoorstel geen relatie gelegd met de inspanning die gemeenten doen bij het realiseren van opvangplekken voor asielzoekers. Het meest schrijnende voorbeeld is de gemeente Vlagtwedde (met in Ter Apel een forse opvangcapaciteit). De kans dat de gemeente Vlagtwedde de taakstelling haalt is onzeker. Daar is waarschijnlijk geen draagvlak voor: de gemeenten en haar inwoners hebben al een forse bijdrage geleverd met de AZC in Ter Apel. Moet de gemeente Vlagtwedde op basis van de wet kostenverhaal straks halfjaarlijks een forse boete gaan betalen terwijl zij wel een AZC hebben en dus hun verantwoordelijkheid hebben genomen?

Relatie met het interbestuurlijk toezicht vanuit de provincie

In het concept wetsvoorstel wordt geregeld dat de gemeente niet gehouden is tot het vergoeden van kosten, indien naar het oordeel van Gedeputeerde Staten sprake is van verschoonbare redenen voor het niet huisvesten van een vergunninghouder. In de wettekst laat u de bevoegdheid over aan Gedeputeerde Staten (GS), maar in de Memorie van Toelichting wordt deze bevoegdheid van GS weer ingeperkt. Daarin staat namelijk, dat van een verschoonbare reden slechts in uitzonderlijke gevallen sprake kan zijn. In het geval van de huisvestingstaakstelling zal dit zich het meest waarschijnlijk voor kunnen doen, indien het COA niet in staat is voor de gemeente voldoende koppelingen met vergunninghouders te realiseren, waardoor het zelfs bij beschikbaarheid van voldoende woningen voor de gemeente niet mogelijk is om de taakstelling te behalen. Met deze inperking bepaalt u voor Gedeputeerde Staten hoe in voorkomende gevallen bestuurlijke een afweging te maken. Daarmee doorkruist u bestaande interbestuurlijke bevoegdheden en verantwoordelijkheden.

Daarnaast is het praktisch niet logisch om het kostenverhaal aan te laten sluiten bij fase 4 van de interventieladder van het Interbestuurlijk Toezicht vanuit de provincie. Fase 4 is aan de orde als de provincie komt met een aankondiging tot indeplaatsstelling. Dat is dus een voornemen. Hoer en wederhoor vanuit de gemeente is dan nog aan de orde en pas bij fase 5 (de indeplaatsstelling zelf) is er sprake van een onomkeerbaar besluit.

Er ontstaat ook een merkwaardige situatie: als de provincie overgaat tot fase 4 van de interventieladder en dus een aankondiging doet van een indeplaatsstelling, worden door het Rijk al kosten verhaald bij gemeenten. De toezichtsrol van de provincie wordt hiermee buiten spel geplaatst. Wij vinden dit een oneigenlijke manier om de generieke verantwoordelijkheid voor het Interbestuurlijk Toezicht vanuit de provincie via dit wetsvoorstel te wijzigen.

De koppeling met het Interbestuurlijk Toezicht vanuit de provincie is bovendien onduidelijk uitgewerkt. Als een provincie op basis van de indeplaatsstelling op kosten van de gemeente een interventie gaat plegen, dan kan het volstrekt ongewenst effect optreden dat de gemeente én aan de provincie én aan het Rijk kosten moet vergoeden.

Terugnwerkende kracht

In het concept wetsvoorstel wordt (met verwijzing naar de afspraak in het Bestuursakkoord) voorzien in een terugwerkende kracht tot 1 juli 2016. Uitgangspunt is, dat aan belastende maatregelen slechts in uitzonderlijke gevallen terugwerkende kracht kan worden toegekend. Bij deze overweging is van belang of er een voldoende rechtvaardiging bestaat voor het toekennen van terugwerkende kracht aan de maatregel, alsmede of de maatregel voorzienbaar is. Dat is onzes inziens in deze situatie niet het geval. Dat is ook de reden

waarom wij aan de Landelijke regietafel van 29 juli 2016 niet zijn ingegaan op uw verzoek om ons te committeren aan een inwerkingtreding per 1 juli 2016. Daarnaast achten wij de redenen die u aanvoert om de terugwerkende kracht toe te passen onuitvoerbaar, zowel juridisch als bestuurlijk.

Samenvattend

Samen met veel gemeenten hebben wij grote bezwaren tegen dit concept wetsvoorstel. Het zet de bestuurlijke verhouding tussen Rijk en gemeenten onder druk en is geen juiste vertaling van wat in het Bestuursakkoord is afgesproken. Het concept wetsvoorstel is onvoldoende doordacht en leidt tot ongewenste effecten.

Wij willen u uitdrukkelijk in overweging geven om dit concept wetsvoorstel niet door te geleiden voor advies aan de Raad van State en met ons in overleg te treden over de aanpassing van het wetsvoorstel alsmede over de datum van inwerkingtreding. Wij adviseren u nogmaals om de introductie van een systeemprikkel, zoals deze is afgesproken in het Bestuursakkoord, mee te nemen in de gezamenlijke evaluatie zoals deze is afgesproken in de Landelijke Regietafel.

Hoogachtend,
Vereniging van Nederlandse Gemeenten

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized loop followed by a horizontal line extending to the right.

J. Kriens
Algemeen Directeur